

TÜRK İDARE DERGİSİ

İÇİŞLERİ BAKANLIĞINCA İKİ AYDA BİR ÇIKARILIR

Yıl: 43

EYLÜL — EKİM 1972

Sayı:338

İÇİNDEKİLER

Sayfa

TETKİKLER

1	İdareci ve Tarih.....	Adil AKTAN
17	Yargıtay ve Danıştaya Göre Sınır Değişikliğinin Hukuki Sonuçları.....	Mehmet ALDAN
28	Gedik ve Zemin Hakları ve Bu Hakların Tasfiyesi.....	Sadık ARTUKMAÇ
38	Zimmet ve İhtilâs Suçları Üzerinde Bir İnceleme.....	Cengiz BAYYURDOĞLU
71	Avusturya Jandarması.....	Hüseyin IŞIK
89	Anayasa Mahkemesinin Bir Kararının İncelemesi.....	Şerafettin YARKIN
101	Yöresel Yerinden Yönetim Birimlerimizin Yapısal Sorunları.....	Firuz D: YAŞAMIŞ

ÇEVİRİLER

123	Kalkınma Yönetimlerinin Yapısı.....	M:Sezai AYDIN
144	Fransada Devlet Güvenliğine Karşı İşlenen Suçlar ve Muhakeme Usulleri.....	Naci BABACAN
168	İngiliz Personel Dairesi (CSD) nin 1971 yılı Çalışma Raporundan.....	Sezai TAŞKELİ

İDARİ COĞRAFYA

182	Hazro İlçesinin İdari Coğrafyası.....	Kaya UYAR
-----	---------------------------------------	-----------

KARARNAMELER

TETKİKLER

İDARECİ VE TARİH

Adil Aktan
Merkez Valisi

Akıp giden kırk yüzyılın etüdü bize insanın bu uzun yolculuğunda, savaşlar, fetihler, maceralar ve insanın kendi kendisini tanıması hakkında bilgi verir.

Acaba bütün bu araştırmalardan idareci için bazı faydalı bilgi ve kaideler çıkarmak mümkün müdür? Bu bilgilerden önceden bilinmeyen olaylardan korunmak bakımından küçük bir ışıık yok mudur?

Veya istikbalde daha büyük ölçüde tekrar edilecek hataların bilinmesinden bir ders almak mümkün değil midir?

Geçmiş hakkındaki bilgilerimiz genel olarak tam ve şüphesiz doğru değildir. Çünkü bu bilgiler tanıkların samimi yetsizliği, tarihçinin tarafgirliği veya hiç olmazsa vatani veya dini inançlarımızla bulandırılmıştır.

Tarih esas itibarı ile zan ve tahminleri, sonuç olarak kast ve niyetleri açıklar.

O halde tarihçi kısmî bir bilgiye dayanmaya ve ihtimallerle yetinmeye mecburdur. İlimde ve politikada olduğu gibi bu alanda da nisbiyet esastır.

Bu sınırlar tesbit edildikten sonra tarihin bize tabiat, insanın hareket tarzı ve geleceği hakkında neler öğretebileceğini belki anlamış oluruz. On bin yıllık tarihin bir kaç sahifede kesin sonuçlarla özetlenmesi ümit edilemez. Ancak bir deneme yapmakta yarar vardır.

Toprağın Verileri

Tarih büyük ölçüde jeolojiye bağlıdır. Her gün şurada veya burada ya deniz karadan veya kara denizden bir şeyler koparır.

Dağlar dünyanın şekillenmesi ve erozyonun sonucu yükselir veya alçalır. Irmaklar büyürler ve yataklarından taşarlar. Veyahut kururlar veya akıntı yönlerini değiştirirler.

Jeolojiye göre yeryüzü tamamen seyyaldır. İnsan bazan çalışması ve bilgisi sayesinde jeolojik engelleri ortadan kaldırır.

Böylece çölleri sulamasını, Sahraya klimatizasyon yerleştirmesini, dağları düzeltmeyi veya aşmayı, tepelerin yamaçlarına tarlalar açmayı başarır. Okyanusları aşmak için yüzen şehirler, gök yüzünde seyahat için uçan kuşlar yapar. Fakat bir yüzyılda inşa edilen bir şehri şiddetli bir fırtına bir saat içinde yerle bir etmeye kâfi gelir.

Yağmurun çok az veya çok fazla yağması bile Orta Asyada olduğu gibi bir uygarlığın kumlar altında kalması ve Orta Amerikada olduğu gibi bakir ormanlar tarafından boğulması sonucunu doğurur.

Tarihi besliyen ve onun yönünü zorla belirleyen coğrafyadır.

İnsanlar ilk önce ırmakların, göllerin, vâhâların ve okyanusların kenarlarına yerleşmişlerdir. Çünkü su biyolojik ve sosyal bütün organizasyonların en esaslı unsurudur. Su en ucuz şekilde ulaştırmayı ve mücadeleyi sağlar. Mısır Nil'in bir vergisidir. Almanya Elbe ve Ren kıyılarına, Fransa Ron, Luvar ve Sen nehirleri kıyılarına yayılmıştır.

Yunanlılara gelince : nüfusları çoğalınca sınırlarını dar buldular. Ve (Platon'un deymi ile) bir bataklığın etrafındaki kurbağalar gibi Akdenizin kıyıları boyunca koloniler kurdular.

Yirmi yüz yıl boyunca (Milattan evvel 480. nci yılda) Salamin savaşından 1588 de Yenilmez Armada'nın bozgununa kadar Akdenizin iki kıyısı üzerinde güneyde ve kuzeyde beyaz insanlar üstünlüklerini kabul ettirmek için döğüştüler.

1492 den sonra Kristof Kolomb'un ve Vasko dö Gama'nın seyahatları okyanuslara meydan okuttu.

Bu denizlerin aşılması milletlerin kuvvetlenmesine yaradı ve egemenliklerini Dünya'nın yarısına yaydılar.

Bu gün havacılığın gelişmesi uygarlığın haritasını yeniden değiştirmek yolundadır, örneğin, ticaret alanında İngiltere ve Fransa kıyılarının uzunluğunun kendilerine verdiği üstünlüğü kaybediyorlar. Buna karşılık bâzı memleketler (Rusya, Çin ve Brezilya gibi) geniş topraklarının verdiği zorluluğu hava yollarını kullanmak sureti ile nispeten telâfi ediyorlar. Yine de sahil şehirleri gemilerden trenler ve trenlerden gemilere aktarılan emtianın verdiği yoğun faaliyetten servet hisselerini azda olsa almaya devam edeceklerdir. Hava kuvveti de-

niz kuvvetini ulaştırmaya ve savaş aracı olarak tam manası ile yendiği zaman tarihin en büyük bir değişikliğine daha tanık olacağız.

Ne Özgür Ne Eşit

Tarih aynı zamanda biolojinin bir koludur. Bir yaz günü bir orman içinde yalnız başına gezinen bir kimse yüzlerce değişik cinsin varlığını görebilir ve seslerini işitebilir. Uçan, sıçrayan, tırmanan ve yerleri eşeleyen yaratıklar.

İnsan yaklaşınca korkan hayvanlar hemen kaçarlar, kuşlar uçar balıklar ırmağın sularında dağılır. Bu, insanlığın mensup olduğu azınlığa karşı ormanın doğal sakinleri tarafından, kendi mülklerinden geçen bir tufeyliye karşı gösterilen müşterek tepkidir.

Tarihin anlattığı hâdiseler aynı basit şekilde görülür.

İktisadi rekabet, dost bir ruhun aranması, açlık ve aşk, ıstırap ve savaş. Bütün bunlar karşılığını takiplerde, birleşmelerde, gayretlerde ve acılarda bulur. Bunların sırrı ağaçların kabuklarında, ölmüş yaprakların altında, dalların tomurcuklarında veya suların derinliklerinde mevcuttur.

Eğer biz hemcinslerimizi tam olarak tamsa idik bunların sadece yüzde otuzunun kabiliyet bakımından diğerlerinden üstün olduğunu ayırt edebilirdik. Tarihin ve hayatın akışı da başka türlü değildir.

Tabiat bizim özgürlük ve eşitlik hayallerimizle alay eder.

Çünkü eskidenberi özgürlük ve eşitlik birbirinin düşmanıdır. XIX uncu asırda «Bırakınız yapsınlar» rejimi altında İngiltere’de ve Amerikada olduğu gibi insanlar arasındaki eşitsizliğin hendesi nisbette arttığını görmek için insanları tamamen özgür bırakmak yeter.

Eşitsizliğin artmasını önlemek için 1917 den sonra Rusya’da olduğu gibi özgürlükten fedakârlık yapmak gerekir. Fakat baskıda yalnız başına işleri yoluna koymak için kâfi gelmez. Ekonomide ancak az kabiliyetliler eşitlik isterler. Ortanın üstünde kabiliyeti olanlar özgürlük isterler. Çünkü bu kuvvetlilerin egemenliği ile sonuçlanır.

Biyolojiden alınacak diğer bir derste üretimin bir zorunluk olduğudur.

Seleksiyonun tabii bir neticesi olarak tabiat daima bolluğa üstünlük tanır.

Tabiat fertten çok toplumla ilgilidir. Kültür seviyeleri düşük olan toplumlarda doğum nispetinin yüksek, aksi olan toplumlarda düşük olması onu az ilgilendirir. Az çoğalan milletlerin çok çoğalan milletlerce cezalandırılmalarını bekler.

Mevcut membalara nazaran doğum nispeti daha fazla ise tabiatın elinde bunu telafi için üç araç vardır. Kıtlık, salgın hastalık, ve savaş. Thomas Malthus «Nüfus prensipleri üzerine deneme» adlı eserinde, eğer arada sırada böyle düzenlemeler olmazsa gıda maddeleri üretimi ne olursa olsun nüfus artışları ölümleri o kadar geçer ki bütün üretimin yetersiz kalacağını belirtir.

Kıtlık ve veba görmeden milyonlarca ton buğday ihraç eden Kanada ve Birleşik Amerika'nın durumunun şekli olarak, Malthus'un nazariyesini yalanlar gibi gözüküyor. Gerçek şudur ki eğer ileri tarımsal teknik dünyamızın her tarafında tatbik edilmeye ba lanırsa k remiz bu günkü nüfusun iki mislini beslemeye yeter. Buna da Malth s, bunun ancak fel keti geciktirebilece i şeklinde cevap verebilir. Toprağın verimliliği tükenmez değildir. Tarımdaki bütün ilerlemeler doğumların ölümlerden fazla olması karşısında ergeç yetersiz kalacaktır.

Bu sürede tababet, hijyen ve bakım sayesinde kabiliyetsizler yaşamaya ve çoğalmaya devam edeceklerdir. Buna bir  mit sesi cevap veriyor : Bu gün  o almalar dünya için tehlike teşkil eden memleketlerde, sanayi ve eğitimin ilerlemesi ve hayat seviyesinin yükselmesi sonucunu doğuracaktır. Üretimle tüketim arasında bu denge kuruluncaya kadar insanlık doğum kontrolü mefhumunu ve tekniğini yaymayı göz önünde tutmak zorundadır. İdeal olarak doğurganlık sıhhatli çift ler için cinsel ilişkilerin bir alt üretimi değil bir gayesi olma lıdır.

Tarih Irkları Tanımaz

Dünyada bir milyar beyaz insana karşı iki milyar renkli insan vardır.

Cont Joseph Arthur de Gobina 1850 tarihlerinde yazd   bir eserde sarı benizli Ari ırkının esas itibarı ile diğerlerinden üstün olduğunu yazıyor. Irkçı bütün nazariyeler insan gözünde bu gün zayıf kalıyor.

Bir  in'li bize 40 y zyıldanberi dünyaya verdikleri devlet adamlarını, mucitleri, sanatçıları ve bilginleri sayarak bize ulusunun tarihin en canlı uygarlı ını do urdu unu iddia edebilir.

Bir Meksika'lı Kristof Kolomb'dan evvelki Amerika'nın Maya ve Aztek kültürüne ait şahane binalarını gösterebilir.

Bir Hint'li güney Hindistan'da siyah ırktan olan Dravit'lerin fevkalade yapıcı ve ozanlıkta eşsiz usta olduklarını haklı olarak öne sürebilir.

Madras, Madura ve Trişinopoli mabetleri bu yapıtların en değerlileri arasında sayılabilir. En dikkate değer olanı Angkor Vat Dö Klimers tarafından inşa edilen muazzam mabettir.

Tarih bakımından derinin rengi bir değer taşımaz ve asla uygarlığa bir engel teşkil etmez Uygarlığı yapan ırklar değil ulusları yapan uygarlıklardır. Muhtelif devirlerde çeşitli yerlerden gelen değişik yapıdaki insanlar, kanlarını, âdetlerini ve ananelerini birbirine karıştır mıstardır. Asırlar sonra böyle karışımlar yeni ulusları meydana getirmişlerdir.

İngilizlerin durumu budur. Şelflerden, Romen'lerden, Anlardan, Sakson'lardan, Jüt'lerden, Danova'lardan ve Normanlar'ın karışımından meydana gelmişlerdir.

Böyle ulusal bir tip yaratılınca kültürleri şekillenir.

Fizyonomi, mizaç, dil, edebiyat, din, ahlak ve sanat tek bir karakter alır. Böylece yeni bir uygarlık doğar.

Eğer ırk antipatileri köklerini etnik menbada alıyorsa bunlara dil, giyiniş şekli, âdetler, Allah ve dini inanış gibi kültürel bilgiler öncülük eder. Bu nevi antipatilere eğitimin geliştirilmesinden başka bir ilâç yoktur.

Tarih gösteriyor ki uygarlık hemen bütün ulusların işbirliğinin bir meyvesidir.

Uygar insan, topluca yaratılmış olan bu müşterek esere katkıda bulunan bir kimsedir.

Gizli Bir Ünite

Asırlar boyunca insan tabiatı ne nispette değişmiştir?

Tabii seleksiyon psikolojik olduğu kadar fizyolojik değişime de etkili olmuştur.

Fakat bilinen hâdiselere göre insanoğlunun hareket tarzı tarihin akışı içinde asla değişmemiştir. Eflatun devrindeki grekler modern zamanların fransızlarına çok benzer. Romenler ve İngilizler de aynı paraleldedirler.

Vâsıtalar ve âdetler değişse bile içgüdüler ve amaçlar aynı kalıyor.

Alternatif daima hareket ve hareketsizlik, alma ve verme, savaşma ve kaçma, birleşme ve yalnızlık, evlenme ve boşanma, baba ve an nenin verdikleri ve aldıkları şeklinde belirlenir.

İnsan tabiatı sosyal sınıflara göre büyük değişiklik göstermez- Her şeyi elde etmek için varlıklılarla yoksullar aynı reaksiyonu gösterir. Aradaki fark bunları elde etmek için kabiliyet ve fırsat farklarıdır. Tarihte istenmeyen usullere karşı çıkanların sonra aynı usulleri tatbik ettiklerinin misalleri sayısızdır.

Bazan yeni durumlar yeni çözüm yolları gerektirir. Bu azmanlarda «Büyük Adam» «Kahraman» veya dâhi sahneye girer. Bu bazan Çörçil olur. Bazan bir Napolyon olur. Bazan Atatürk olur. Dehası sâyesinde yıkılmış bir devleti yeniden kurar.

Pastör, Mars, Edison, Fort bir çok sebeplerin ve birbirini takip eden hâdiselerin bir sonucudur. «

Fakat bir dâhi ne kadar güçlü olursa olsun mensup olduğu toplumun bütün âdet ve müesseslerini bir ömür boyunca değiştirmeye gücü yetmez. Çünkü onun fikirleri de kendisinden evvelki nesillerin uzun tecrübeleri sonucunda elde ettikleri bilgilerin bir muhassasıdır.

Genç bir adam yaşının bir gereği olarak kaynayan kanının verdiği tesirle seksüel itmelere hiç bir engel tanımaz. Eğer hiç bir sosyal, ahlaki ve kanuni frenle kendini bağlı saymazsa, cinsi arzu onu hayatını bol keseden harcamaya sevkeder.

Onun için gurupları olduğu kadar fertleri de bundan menetmek için muhtelif barajlar koymak lâzımdır.

Bütün değişikliklerle mukavemet eden muhafazakârların durumu ile yenilik taraftarlarının istekleri karşılaştırılırsa, bir ağacın köklerinin tomurcuklarından daha önemli olduğu görüşü önem kazanır.

Yeni fikirlerin hayatta daima bir yeri vardır. Ancak bunların ancak pek azından istifade edilebilir.

Günah ve Erdem

Tarih incelenirse ahlak kaidelerinin devirlere ve yerlere göre değiştiği sonucuna varılır. Kaideler daima değişir. Çünkü onlar tarihten ve muhitten doğmuş özel durumlara intibak ederler.

İnsanlar avcılıkla yaşadıkları zaman yalnız av kovalamakla kalmıyor onunla çarpışmak ve döğüşmek zorunda da kalıyorlardı. Bundan çıkan sonuç şudur ki ölüm nispeti erkeklerde kadınlardan fazla idi. Bu yüzden erkekler birden fazla kadın almak zorunda kalıyorlardı. Ve hepsi de cinsinin devamını sağlama çabası içinde idi. Şiddet, açgözlülük ve sincel arzu hayat mücadelesinin baş kozu idi. Mümkündür ki şimdi günah saydığımız bir çok hareketler o zamanlarda ailenin ve toplumun yaşamasını sağlamak bakımından birer fazilet idi.

Tarih bize insanların av devrinden tarım devrine ne zaman geçtiğini, kesin olarak bildirmiyor. Belki bu tohum ekmeyi keşfettiği Neolitik, devirde olabilir. Bu yeni merhale eski günahları değiştirerek yerine yeni erdemler getirmişti.

Tarım devresinde yaşamak için cesur olmaktan çok sanayileşmek gerekmiştir. Bundan sonra normal çalışma savaşçılıktan daha faydalı bir hale geldi. Ve barış savaştan daha çok başarı sağlıyordu. Çocuklar ekonomik bir varlık teşkil ediyorlardı. Doğum tahdidi ahlak kaidelerinin dışına konulmuştu. Çiftliklerde üretim birimi aile idi.

Aile babanın otoritesine bağlı idi. Babanın otoritesi ekonominin esasını teşkil ediyordu.

Umumiyetle 15 yaşında bir erkek çocuk yaşamasını sağlayan maddelerin hepsinin istihsal tekniğini biliyordu. Ona bir toprak, bir saban ve kuvvetli kollar lâzımdı. Kızlar arasında iffet esastı. Bundan mahrum kendisini anne olarak ve koruyucusuz bulurdu. Tek evlilik cinsler arasındaki adedi müsavatın bir neticesi idi.

Bu kırsal ahlak, iffet, erken evlenme, tek evlilik, ve kalabalık aile 1500 yıl boyunca hristiyan avrupada ve beyaz derili kolonilerinde hâkim olmuştur.

Sanayi devrimi Avrupada ve Amerikada ekonomik sistemi ve yaşayışın üst ahlâki yapısını değiştirdi.

Kadınlar, erkekler ve çocuklar, insanları değil, makineleri muhafaza için inşa edilen fabrikalarda belirli bir iş tutmak ve şahsen gelire sahip olmak için aile ocağını terkettiler.

Gün geçtikçe makineli vasıtalar çoğaldı ve tekâmül etti. Ve ekonomik erişkinlik yaşı büyümeye başladı. Evlenme daha geç oluyordu. Fakat gençler uzun boylu bir iffete daha zor tahammül ediyorlardı. Baba ve anne otoritesi sanayiın doğurduğu ferdiyetçilik yüzünden günden güne temelden sarsılıyordu' Dine bağlılık azalıyordu. Eski inançlar kaybolmağa başlıyordu.

Zamanımızda savaşlar âdetlerin gevşemesi ne yeni unsurlar kattı.

Bununla beraber tarih bize bütün fenalıkların geçmişte de var olduğunu göstermekle teselli ediyor' Bu günkü nesil hiç bir zaman eski Yunan ve Roma da hatta rönesans devrindeki İtalya'da olduğu gibi homoseksüaliteyi müsamaha ile karşılamamaktadır.

Fahişeliğe gelince : Asuri'de genel evlerin devlet tarafından kapatılmasından zamanımızın gece kulüplerine kadar asırlarca devamlılığını ve umumiliğini muhafaza etmiştir.

Luthere'e göre 1544 de Wittenberg üniversitesinde kızlar erkekleri cesaretle odalarına kadar takip ediyorlar ve çekinmeden kendilerini teslim ediyorlardı. Montaigne kendi devrinde (1533 —1592) gayri ahlaki edebiyatın asla okuyucusuz kalmadığını söylüyor.

Kumarda her zaman taraftar buldu. Ninva'da yapılan kazılarda bu yolda kullanılmış büyük servetler bulundu.

Şerefsiz insanlar ve l suiistimalci idarelerde her zaman var oldu. Fakat şüphesiz zamanımızda eskisinden daha azdır.

İnsanlar hiç bir zaman dinin emirlerine de kesin olarak itaat etmemişlerdi. Voltaire tarihte «cinayet tabloları ve insanlığın bedbahtlığından başka bir şey görmüyordu.

Unutmamak lazımdır ki harbin, çirkin politikanın, boşanmamı, cinayetin ve intiharların yanında, birbirlerine karşı iyi ve bağlı, müşterek neşeleri ve endişeleri içinde yaşayan yüzbinlerce aile vardır. Tarihte anlatılmaya değer âsil hareketler kadar, unutulmuş, hiç olmazsa mâzur görülmüş fena hareketlerde vardır. Savaş alanlarında ve cezaevlerinde vahşice hareketler kadar şefkatli hareketlere de rastlanır.

O halde bu günkü ahlaki gevşemeyi, tarımsal ve ailevi temele dayanan ahlakın çöküşüne ve yeni sınaî hayatın kendine özgü ahlak kurallarına henüz tesbit etmemesinin bir işareti saymak kabul edilemez.

İlk zamanlarda dinin ahlakla en ufak bir bağlantısı yoktu. İlk ilâhlar insanlarda korku doğuran, toprakta, ırmaklarda, denizlerde, ağaçlarda ve göklerde saklı kuvvetleri temsil ediyorlardı. Din bu kuvvetlere hayranlıktan doğmuştur. Ve adaklar, sadakalar ve dualar şeklinde tezahür etmiştir. Dinin devletin bir yardımcısı, aynı zamanda bir rakibi olması, papazların bu korkulardan ve tapınmalardan yararlar narak ahlakı ve kanunları desteklemek için faydalanmak istemelerin den doğmuştur.

Bununla beraber tarihçi ne kadar şüpheci olursa olsun dini daima önem vererek göz önünde tutmaya mecburdur. Çünkü din her zaman görev başındadır. Bedbaht, mustarip, acılı veya ihtiyar milyonlarca kimse için onun verdiği güç dünyanın bütün tedbirlerinden kuvvetlidir. Zamanımıza kadar hiç bir toplum dinin desteği olmadan ahlâki değerlerini koruyamamıştır. Yalnız az miktarda komünist memleket imânı kötölemekle kalmış ve iyi hizmetlerini de inkâr etmiştir. Belki de fakirliği tamamen ortadan kaldıramayan komünizm bir teselli vasıtası olarak dini mûsamaha ile karşılayacaktır.

Doğu İle Batının Karşılaşması:

Bir fertten veya topluluktan vermeleri mümkün olanın en iyisini kendiliğinden almak için hangi şekilde olursa olsun menfaat sağlamak yolundan daha iyi bir iktisadi sistem yoktur. Bunun yerine konulan esaret, polis müdahalesi, veyahut ideolojik heyecan yetersiz, pahalı ve geçicidir. İnsanlar daima üretme güçleri ile değerlendirilirler.

Yalnız savaşta ölçü tahriptir.

Pratik hayat için insanlar aynı vasıfları haiz olmadıklarından hemen her memlekette servetin küçük bir kitlenin elinde toplandığı görülür. Bu olay tarihin hemen her devrinde tekrarlanan bir olaydır. Dinamik bir cemiyette bir zaman gelir ki, fakirler, çoğunluğun verdiği kuvvetle, serveti elinde tutan azınlıkla rekabete girişirler.

Bu dengesizliği gidermek için bazan servet kanun yolu ile dağıtılır. Veyahut ihtilâl yoksulluğu umumileştirir. Bütün tarih boyunca servet böylece toplanır ve dağılır. Sosyalizmle kapitalizm arasındaki mücadele yüzyıllardan beri süregelen bir mücadeledir.

Tarih boyunca kapitalistler, halk tasarruflarını faiz veya temettü şeklinde değerlendirerek, sanayiye ve tarımın makinalaşmasını finanse ederek uygarlığın gelişmesinde önemli bir rol oynamışlardır.

Böylece tüketim mallarında büyük bir bolluk meydana gelmiştir.

Kapitalizmin savunucuları, eğer mevzuatla frenlenmezse özel teşebbüsün hiç bir devlet teşebbüsü ile kıyaslanamayacak şekilde, halka daha çok yiyecek, ev, maddi konfor ve rahatlık sağlayabileceğini öne sürmektedirler. Zamanımızda bu tez büyük ölçüde değerini korumaktadır.

Fakat büyük sınai müesseselerin suistimalleri, fiyat oyunlarının toplumda açtığı yaraları unutmamalıdır. Şüphesiz bu ifratlar tarih kadar eskidir.

Son bir yıl içinde 12 kadar devlet sosyalist düzene teşebbüs etmiştir. En devamlısı o zaman İnka'lar adını alan şimdiki Peru'da kurulmuştur. Bir inanışa göre Güneşin oğlu olan ve bu nedenle büyük bir otoriteye sahip bulunan imparator, tarımın, el emeğinin ve ticaretin idaresine el koymuştu Sayımlar, nüfus adedinin, gelirlerin, ve hammadde menbalarının inkişafını takip imkânını veriyordu Kuriyeler ve çok muntazam bir yol şebekesi, hükümdarın, bu kadar geniş bir memleketin yaşantısını, en ufak teferrüatına kadar, idare etmek, imkânını sağlıyordu Herkes devlet için çalışıyordu. Herkese gerekli yiyeceği ve emniyeti sağlayan bu durum halk tarafından memnunlukla kabul edilmişti. Bu rejim Peru'nun 1533 yılında Pizarre tarafından fethine kadar devam etti.

Acaba niçin çağımızda, bütün ekonomik faaliyetin devlet tarafından ele alınmasını gerektiren sosyalizm, henüz kapitalizmin çocukluk çağında bulunduğu, büyük sanayi ve ticaret şirketlerinin mevcut olmadığı Rusya'da meydana geldi?

1917 ihtilali şüphesiz başarısını çar idaresinin maruz kaldığı askeri yenilgilere ve çarın kötü idaresine borçludur. Ekonomi bir kaosa gömülmüştü. Cepheden dönen askerlerin elinde silâh vardı.

İhtilal önce totaliter bir şekil aldı. Çünkü kendisini hem sivil harbin tehdidi hem de yabancı istilasına karşı koruma gibi iki tehlike ile mücadele etmek zorunda idi. Reaksiyon abluka altına alınmış her hangi bir memleketin göstereceği reaksiyonun aynı oldu.

Emniyet ve nizam sağlanıncaya kadar bütün şahsi hürriyetler kaldırıldı. Belki de komünizm henüz savaş korkusu kaybolmadığı için yaşayabildi. Eğer barış devam etse idi insanların bütün haklarını almaları için bir nesil yetecekti.

Ekonomisinin verimini artırma çabasında olan Sovyet Rusya kârı ve şahsi menfaati yeniden canlandırdı ve halkına maddi hürriyet vermek zorunluğunu duydu.

Karşılık olarak kapitalist memleketlerde özel zenginleşmeyi sınırlamaya uğraşıyorlar ve bunun için yarı sosyalist bir yasa sistemi ve gelirlerin dağılımı için müdahaleci devlet sistemini tatbik ediyorlar. Kapitalizm korkusu sosyalizmi daha liberal bir hale getirmiştir. Karşıt olarak komünizm tehlikesi hür dünyayı eşitsizlikleri asgariye indirme gayretlerine itmiştir.

Doğu ve batı hissedilmeden birbirine yaklaşan yollar takip ediyorlar. Bir gün gelecek ki bütün fark ortadan kalkacaktır.

Azınlığın egemenliği:

Alexander Pope un dediği gibi ideal devlet şeklini münakaşa etmek için aptal olmak lâzımdır. Tarih gösteriyor ki her rejimin kendisine göre bir meziyeti vardır.

Çoğunluk ve devamlılık nazarı itibare alınırsa, hizmetlerin çok az olmasına rağmen öncülüğü monarşi alacaktır.

Süresiz savaşlar beşeriyete o kadar ıstırap vermişti ki müesseselerinin devamlılığı ve sağlamlığı monarşinin işine yaramıştır.

Çağımızda Devletler o kadar komplekstirler ki bütün çarklara bir tek kişinin hâkim olması artık mümkün değildir.

Fakat oligarşi (yani iktidarın bir küçük gurup insan tarafından kullanılması, her zaman için en yaygın rejim olmuştur.

Teşkilatlanmaları ve muayyen bir iş için birleşmeleri güç olduğu için kitlelerin hükümeti doğrudan doğruya ele almaları tabiatı eşyaya aykırıdır.

Zekâ ve kabiliyet bir azınlığa mahsus imtiyaz olduğuna göre otoritenin de sermaye gibi teraküm etmesi zaruridir.

Hakiki devrimciler filozoflar ve düşünürlerdir. Bütün idareler içinde en az zararlısı ve en müessiri demokrasidir. Çünkü demokrasi zekânın gelişmesini gerektirir. Ve zekâ her zaman iktidarla beraber gitmez.

Atina ve Roma demokrasi sayesinde tarihin en parlak sitelerine sahip olmuşlardır. Birleşik Amerika da iki asır zarfında halkının fev-

kalade yüksek bir yüzdesini bolluk içinde yaşatmaya bu sayede muvaffak olmuştur.

Demokrasi bütün gücünü eğitimin yayılması ve amme sağlığının korunması yolunda kullanır.

Hakikaten öğretim sayesinde şans eşitliği sağlanamazsa demokrasi mükemmel olmaktan çıkar.

Bu sloganların altında derin bir gerçek saklıdır : İnsanlar hiç bir zaman eşit olamayacaklardır. Fakat hiç olmazsa eğitime giriş yollarında eşitlik sağlanması ve hayata çıkış yollarının temellerinde beraberlik sağlanması mümkündür.

Bir çok batı memleketinde olduğu gibi demokrasi savaş tehdidi ile karartılırsa, eğer sosyal ve ırkçı rekabetler insanları düşman kamplara ayırırsa, eğer zıt politik görüşler kör bir kine yer vermişse bir gün oy sandığının yerini bir kuvvetlinin almasından korkulur.

Diğer taraftan liberal ekonomi eğer servetin üretilmesi kadar dağıtılması hususunda da aynı mahareti göstermezse bütün vatandaşları, emniyet sağlıyacağı hususunda ikna eden bir kimseye diktatörlük yolu açılacaktır.

Tarihin hâdiseleri kaydettiği 3421 yıl içinde yalnız 268 yıl tam bir barış devri olmuştur. Savaşlar rekabetin tabii bir sonucudur.

Asırlarca çalışma sonunda meydana getirilen şehirleri, sanat eserlerini ve uygarlıkları yok etmek için bir çatışma kâfidir. Buna Karşılık savaşlar bilimsel ve teknik ilerlemeleri teşvik eder. Ve bâzı öldürücü keşifler daha sonra barışçı uygulama yerleri bulabilir.

Her zaman askeri şefler ve politik idareler filozofların savaşlara karşı çok çekingen hareket ettiklerini alaycı bir şekilde tenkit etmişlerdir. Asker gözü ile savaş en iyi hakemdir. Ve bunu inkâr etmek için ya korkak veya tutucu olmak lâzımdır. General, savaşlarda bir çok gencin hayatını kaybetmesinin acı olduğunu fakat yol kazalarında daha çok kimsenin öldüğünü söyler. Herkes ölecektir. Niçin vatan için zaferle örtülü olarak ölmesinler.

Bir filozofta kabul edecektir ki uzamış bir barış bir milletin savaşçılık ruhu için fena sonuç doğurur.

Uluslararası yasaların zayıflığı bir memleketi daima kendini savunacak bir durumda tutmaya zorlar.

XIX. uncu asırda batı uygarlığını dışarıya -karşı koruyan Büyük Britanya'nın bu görevini şimdi Birleşik Amerika üzerine almıştır.

Komünist memleketler bir çok defa diğer memleketleri esir etmek arzularını belirtmişlerdir.

Kendisine yapılmasını istemediği bir hareketi başkasına da yapmamak gerektiği kaidesinin bir gün memleketler arasında da tatbik edileceği şüphesizdir.

Buna karşılık bâzıları devletlerin hayatının fertler arasında olduğu gibi rekabete dayandığını iddia ediyorlar. Tabii seleksiyon uluslar arasında da geniş ölçüde rol oynuyor. Uluslar ancak gerçek bir düşman karşısında birleşebilirler.

Uzay gezileri belki de bizi diğer dünyalardaki yaratıklarla temasa ve çatışmaya zorlayabilir.

Gelecekte, yıldızlar arası savaş patladığı zaman, dünyamızda gerçek birlik kurulabilecektir.

Gelecek geçmişin bir tekrarı olacak mı?

Niçin tarih uygarlıkların yıkıntıları ile doludur. Toplumların gelişme ve yıkılmalarından çıkarılacak bir kanunla acaba bizim toplumumuzun sonunun ne olacağını kestirmek mümkün müdür?

Bâzi hayalperest düşünürler geleceği en ufak ayrıntılarına kadar söylemeye cesaret etmişlerdir.

Virgile bütün kâinatın eski haline döneceğini ve her şeyin yeniden başlayacağını bildiriyordu. Fakat bu görüş Nitcheyi deliye çevirmiştir.

Tarih ancak umumî hatları ile tekerrür eder. Yeni devletlerin güçlenmesini, diğer bazılarının yıkılmasını her zaman bekleyebiliriz. Genç nesillerin eskilere baş kaldırmalarına tanık olabiliriz.

Daha sonra bu gençlerde uyguncu ve tutucu olacaklardır.

Fakat hiç bir belirti geleceğin geçmişin aynısı olacağı kanısını vermez.

Uygarlığın yıkılışı sosyal yapının gizli bir şekilde harap olması ile izah edilemez. Fakat siyaseti elinde tutan seçkin zümrenin tekâmülü icaplarını anlamamaları ile izah edilebilir.

Hiç bir uygarlık gerçekte kaybolmamıştır. Hâtıraları pek çok eserde devam etmektedir. Homere’i okuyanlar şimdi onun hayatta olduğu zamandakinden daha çoktur. Eski Yunan filozoflarının ve ozanlarının eseri bulunmayan hiç bir üniversite kütüphanesi mevcut değildir.

Büyük yaratıcılara has bu hayatiyet ölümsüzlüğün en âsil ve emin şeklidir.

Uluslar ölümsüz değildir. Eski kültür bölgeleri çoraklaşır veya altı üstüne gelir.

Fakat insanların dayanıklılığı vardır. Tekniğini ve tarihini beraber götürerek yoluna devam eder. Eğer insanlar iyi eğitilmişlerse uygarlıkta onun göçünde beraber gider. Ve yeni gittiği yerde başka bir ocak kurar.

Türklerin büyük göçü bunun en büyük delilidir.

Roma bu şekilde Yunan kültürünü ithal etmiş ve daha sonra onu Batı Avrupa’ya devretmiştir.

Uygarlıklar insan dehasının bir çeşit kesintisiz bağlantısıdır.

Nasıl hayat yenilenme sureti ile ölümü yeniyorsa, sonuna yaklaşan bir toplulukta mirasını asırlar ve okyanuslar ötesine intikal ettirir.

Çağımızda da ticaret ve basın, telli ve telsiz haberleşme araçları uluslar ve uygarlıklar arasındaki bağları kurar.

Bu bağlar her birisinin beşeriyetin müşterek servetine iştirakinin muhafazasına yarar.

Muhteşem bir tevarüs:

Ulusların tâbi oldukları bu inişler ve çıkışlar, âdetlerin ve dinlerin bu yer değiştirmeleri tekâmül fikrine yer olmadığını düşündürebilir.

İnsan tabiatının tarih içinde esaslı bir değişikliğe uğramadığı göz önünde tutulursa, teknik ilerlemeyi gerçek şekli ile değerlendirmek ve onlarda aynı amaçların yeni bir şekilde elde edilmesi gayretini görmek gerekir :

Malların elde edilmesi, cinsel eğilimin tatmini, rakiplere karşı başarı, askeri zaferler,

Fakat geriye doğru gidersek, şimdiki hayatımız ne kadar kararsız, karışık ve zâlim olursa olsun, câhil, hurafelere inanan, kaba ve hastalıklarla kıvranan iptidai kavimlerle kıyaslarsak, gün ışığında olayları daha az can sıkıcı görürüz. Uygur toplumların alt tabakaları barbarlığa daha yakındır.

Hayatın uzatılması muhite hâkimiyetin bir işareti sayılırsa ölüm istatistikleri beşerî ilerlemenin en büyük tanığı olarak kabul edilebilir.

Çünkü son iki asırda Avrupa ve Amerika'nın beyaz sâkinlerinin ömürleri iki misli uzamıştır. Cenaze şirketlerinin son kongresinde ölümle randevu saatinin gün geçtikçe gecikmesinin mesleği tehdit eden ağırlığı üzerinde durulmuştur. Eğer mezarcular sefalet diye bağırıyorsa tekâmülü kabul etmemeye imkân yoktur.

İlmin batıl itikatları, dinin hoşgörmezliğini, gerilettiğini, ve insanlara şimdiye kadar görülmemiş şekilde yemek, bir ev satın almak, konfora kavuşmak, okuma imkânı ve boş vakit sağlıyan tekniğini inkâr edebilir miyiz?

Büyük başarılar devletlerde birbirine intikal ederek devam etmiştir.

Ateş, ışılandırma, tekerlek, esaslı âletler, dil, yazı, güzel sanatlar ve müzik, tarım, aile, sosyal düzen, ahlak ve iyilik, ve nihayet öğretim teknik ve ailevî ânâneleri devamı ettirir.

Bunlar bütün uygarlıkların esas unsurlarıdır. Ve beşer tarihinin bağlayıcı dokularıdır.

Uygarlık irsi değildir. Her neslin onu yeniden keşfetmesi ve fethetmesi lâzımdır. Eğer uygarlık nesilden nesile intikal etmezse en az bir yüzyılda söner ve biz tekrar vahşet hâline döneriz.

Çağımızda başarının ölçüsü, eğitimi demokratize etmek için harcadığımız para ve sarfettiğimiz gayretin miktarıdır.

Bu günkü ortalama entelektüel seviye bu güne kadar olanın en üstündedir.

Eskileri, yüz asırlık hataları ve hurafeleri kökünden söküp atmadıkları için ayıplamak çocukluk olur. Bu gün elimizde yarma en iyi şekilde bırakmaya mecbur olduğumuz servet her zamankinden daha zengindir. Çünkü gelmiş geçmiş bütün uygarlıkları kapsamaktadır.

Eğer zamanımızda gerçek ilerlemeler yapılıyorsa bu bizim daha sağlam, daha iyi ve daha akıllı doğduğumuzdan değil, muhteşem bir mirasa konmamız yüzündendir.

Tarihin başlıca görevi bu maddî ve manevî servetin nasıl toplandığını anlatmaktır. İlerleme, bu servetin artırılması, iyi korunması, kuşaktan kuşağa aktarılması ve bunlardan yararlanılmasıdır.

Tarihin bu kısa özetlemesinin bir idareciye, hareketlerini ayarlamak ve geleceğe güvenle bakmak bakımından bir ışık tutabileceği kanısındayım.

Not : Selection dergisinde yayınlanan Vill Et Ariel Duran'ın Les Leçons de L'Hitoire adlı eserinin özetinden yararlanılmıştır.

YARGITAY VE DANIŞTAYA GÖRE SINIR DEĞİŞİKLİĞİNİN HUKUKÎ SONUÇLARI

Mehmet ALDAN
Giresun Valisi

Bilindiği üzere bir Bucak'a bağlı köylerin sınırları 442 sayılı Köy Kanununa göre, iki ayrı bucağa, ilçeye ve İl'e bağlı köylerin sınırları da 5442 sayılı İl İdaresi Kanununa göre çizilmekte; 5442 sayılı kanuna göre çizilen köy sınırları aynı zamanda Bucak, İlçe ve İl sınırlarını teşkil etmektedir.

İnceleme konumuz : Çizilen köy sınırının, orta malları yönünden hukukî sonuçlarını incelemek ve özellikle tek başına bir köye ait bulunan mer'a, yaylak ve kışlakların tümünün veya bir parçasının diğer bir köyün sınırı içine alınmış olması halinde, bu köyün de bu orta mallarından ilk köy gibi yararlanıp yararlanamayacağı hususundaki görüşlerin tesbiti ve münakaşasıdır.

Bu amaçla önce iki yüksek yargı organının; yani Yargıtay ve Danıştayın görüşleri tesbit olunacak, sonra da düşüncelerimize yer verilecektir.

I — Yargıtayın içtihadı birleştirme kararı:

Yargıtay'ın 31.5.1965 gün ve E. 1965/4, K. 1965/2 sayılı İctihadı Birleştirme Kararı konuya kendisi bakımından bir açıklık getirmektedir.

“Bir köyün müstakil mer'a, yaylak ve kışlağı tamamen veya kısmen diğer bir köy hududu içinde kaldığı takdirde Köy Kanununun 6. maddesine dayanılarak o köyün de işbu mer'a, yaylak ve kışlaklardan yararlanmak hakkına sahip olup olmayacağı hakkında Yargıtay Birinci Hukuk Dairesinin 13.11.1953 gün ve 6876/3460 sayılı ve 30.10.1964 gün ve 2079/921 sayılı kararları ve Hukuk Genel Kurulunun 25.3.1964 gün ve 522/D-1, 239 sayılı kararlarıyla Yargıtay Üçüncü Hukuk Dairesinin 16.1.1959 gün ve 265/301 sayılı kararı ve Yargıtay Birinci Hukuk Dairesi çoğunluğunun yeni eğilimi arasında içtihat aykırılığı bulunduğu

Birinci Hukuk Dairesi Başkanlığının yazısı ile bildirilmesi üzerine içtihadı Birleştirme Büyük Kurulunca ortada içtihadı birleştirme sebebi bulunduğuna oy birliğiyle karar verildikten sonra konu incelendi, gereği konuşuldu:

Yukarıda sözü edilen ilâmlardan : Birinci Hukuk Dairesinin 13.11.1953 günlü kararında (eğer kışlık mahalli bu köyün sınırları içine dahil olmakta arasında müştereken bu mahallin tasarruf edilmesi icap ettiğinin göz önünde tutulması, davacının kışlak yeri davalı köyün hudutları içine girmediği takdirde davanın mutlak olarak kabulü ve kışlak mahalli davalı köyün sınırları yün müştereken tasarrufuna mâni olması halinde davalı köyün bu husustaki müdahalesinin men'ine karar verilmesi icabederken...), yine o dairenin 30.10.1964 günlü kararında (itilâflı mahâl davalı tarafın kaydı içine isabet eder ve fakat davacı köyün hudutları içinde kalır ise iştirak halinin kabulü iktiza eder. İhtilâflı yer davalı köyün kaydının ve hudutnamesinin sınırları içine isabet ederse davalının müstakillen tasarrufa salâhiyeti bulunduğu kabulüyle davanın reddi icabederken...), Hukuk Genel Kurulunun 25.3.1964 günlü kararında (Dava konusu mer'ada davacı köyün öncesi bilinmeyen yararlanma hakkı olduğuna ilişkin bir anlaşmazlık, taraflar arasında, yoktur. Davacı köy, yeniden düzenlenen sınır kâğıdına göre davalı köyün sınırları içine alınmış olan kendi mer'aları üzerinde, davalı köyün yararlanma hakkının bulunmadığını iddia etmektedir. Oysaki yetkili organlarca düzenlenmiş olan sınır kâğıdının davalı köyün sınırları içine alınmış bulunan bu mer'a üzerinde davalı köyün yararlanma hakkı kanundan doğmaktadır. 442 sayılı Köy Kanununun 6. maddesinde (Birkaç köy arasında müştereken olan sıvat, sulak ve pınar, baltalık, yaylak gibi yerler, eğer bir köy sınırı içinde kalıyorsa o köyün malı olmakla beraber diğer köyler de eskisi gibi istifade ederler.) Denildiğine göre dâvâli köyün sınırları içine alınmış olan bu mer'a onun malı olmuştur ve fakat bu durum başka köylerin eskidenberi süregelen haklarını halele uğratmaz. Burada davacı köyün yapacağı iş, yetkili idare yerlerine başvurarak sınırın düzeltilmesini ve dava konusu mer'anın kendi sınırları içine alınmasını istemektir....) denilmektedir.

Üçüncü Hukuk Dairesinin 16.1.1959 günlü kararında ise (.... Köy Kanununun 6. maddesinde mer'aların sınırları içinde bulundukları köylere ait olacağı ve diğer bir köyün böyle bir mer'adan kadim bir intifa hakkı mevcut olduğu takdirde bu hakkının müesses olduğu şekliyle devam edeceği belirtilmiştir. Bu cihetler gözönünde tutulmadan

ve davacı Sinek Köyünün eskidenberi ne suretle intifa edegeldiğini araştırılmadaki....) denilmektedir.

Yukarıda işaret olunan kararlar arasında şu noktada içtihat aykırılığı bulunmaktadır : Tek başına (A) köyüne tahsis edilmiş olan veya o köyün kadim mer'a kışlak ve yaylağı bulunan yerin, köy sınırı çizilirken (B) köyünün sınırı içine alınmış olması halinde mer'a kışlak ve yaylalıktan (B) köyünün ortaklaşa yararlanma hakkı, Birinci Hukuk Dairesiyle Genel Kurul ilâmlarında kabul edildiği halde (A. köyünün eskisi gibi mer'a, kışlak ve yaylaktan tek başına faydalanacağı, (B) köyünün ortaklaşa yararlanmasının söz konusu olamayacağı, Üçüncü Hukuk Dairesi ilâmında içtihat olunmuş ve Birinci Hukuk Dairesinin yazısında bildirilen çoğunluğun yeni eğilimi de bu yolda bulunmuştur.

Birinci Hukuk Dairesinin eski içtihatlarıyla Hukuk Genel Kurulunun içtihadını savunan Kurul üyeleri; 18 Mart 1340 tarih ve 442 sayılı Köy Kanununun 3-6. maddelerinde, (köy sınırlarının nasıl tesbit edileceğinin ve eskidenberi bir köyün sanılan tarla, bağ, bahçe, çayır, zeytinlik, palamutluk, baltalık ve otlakların sınır içinde kalması gerektiğinin açıklandığını, bundan dolayı bir köyün sınırı içinde bulunmakta iken diğer bir köyün sınırı içine alınan bir mer'adan tek başına yararlanma iddiasını o köyün artık ileri süremeyeceğini, böyle bir durumda sınırı içinde kalan köyünde eskidenberi kendisine ayrılmış olduğu 5 a dit bulunan köyle birlikte mer'adan yararlanma hakkının doğduğunu ve böylece İdarî makamlar tarafından düzenlenmiş olan sınırlara ilişkin itirazın da İdarî mercilere yapılabileceğini ve sınır değişikliklerinin yeni ihtiyaçlara göre yapılacağı cihetle mer'anın bir köye tahsisinin ortadan kaldırılmış ve başka köylerin de yararlanmasının sağlanmış olacağını, mer'anın hangi köyün sınırı içinde kalıyorsa onun malı olacağını metinlerde açıklanmış bulunduğunu, bu durumun mer'a sınırı içinde kalan köye onu korumak ödevini yüklediğini ve aynı zamanda yararlanma hakkını da sağladığını ileri sürmektedirler.

Bu görüş çoğunlukça aşağıda yazılı gerekçelere dayanılarak kabul edilmemiştir.

Köy Kanununun üzerinde durulan 6. maddesi hükmü, yalnız ortaklaşa yararlanılan mer'a, yaylak ve saireye ait hükmü havi olup bu gibi yerlerin, bir köy sınırı içinde kalmasının, diğer köylerin eskisi gibi yararlanmalarına engel olmayacağını beyan etmektedir; başka deyimle, tek başına bir köye ait olan işbu yerlerin diğer bir köy sınırı içine

alınması halinde, sınırı içinde kalan köyün bu mer'ada ortaklaşa yararlanma hakkının doğacağına dair, maddede hiç bir sarahat ve delâlet yoktur. Gerçekten bu gibi hallerde, Köy Kanununun kabul edildiği tarihte yürürlükte bulunan Arazi Kanunu hükümleri uygulanmakta idi.

Bu kanunun 101. maddesinde (bir kariye ahalisine müstakillen veya 3-5 kariye ahalisine müştereken minelkadim mahsus olan yaylak ve kışlağın otundan ve suyundan yalnız kendilerine mahsus olan kariyeler ahalisi intifa eyleyip ecanipten bulunan diğer kura ahalisi intifa edemez.), 97. maddesinde de (Bir kariyeye minelkadim mahsus olan mer'ada yalnız olkariye ahalisi hayvanatını ray eder, ahar kariye ahalisi o mer'aya hayvanat süremez.) 98. maddesinde ise (Minelkadim ne miktar arazi-i muayyene mer'a olmak üzere terk ve idat kılınmış ise o miktar arazi-i muayyeneye mer'a denilip muahharen tâyin ve ihdas olunan hudut ve sınıra itibar kılınmaz.), hükümleri konulmuş bulunmakta idi.

Köy Kanunu, mer'a, kışla, yaylak gibi köy kamu mallarının ayırma (tahsis) şeklini değiştirme yetkisini hiç bir İdarî mercie vermemiştir; Bu kanunun 3-5 inci maddeleri sadece, köy sınırlarının ne şekilde çizileceğini belirtmekle yetinmiştir. Bir köyün tek başına yararlandığı kamu mallarının ne şekilde sınırlandırılacağı 4. maddenin 1 ve 2 inci bentlerinde açıklanmış, 6 ncı madde ise birkaç köy arasında ortaklaşa olan kamu mallarının köy sınır kâğıdı çizilirken tâbi olacağı işleme hasredilmiştir.

Bu itibarla bir köyün yararlanma geldiği mer'a ve yaylakların diğer bir köy sınırını içine alınması halinde, o köyün de işbu mer'a ve yaylaklarda istifade hakkının doğacağını, Köy Kanununun 6. maddesine dayanarak kabul etmek mümkün değildir; bu gibi hallerde kadim tahsis veçhile faydalanmanın devamı zaruridir. Köy Kanununa göre, çizilen sınırlar 5 yıl için geçerli olur. Bundan sonra, sınırların değişebileceğini gözönünde tutulursa köylerin en önemli ve hayati meselelerini teşkil eden bu gibi genel malların mukadderatının sınırla beraber daima değişikliğe uğramasını kabul etmek olur ki bu durum, köyler arasında sık sık uyuşmazlıklar doğurur, kazanılmış hakları halele uğratar. Esasen köy sınırlarının değiştirilmesi, mahallî idare heyetlerine ait olup bunların mer'a ve yaylak tahsisine yetkisi bulunmadığı cihetle düzenledikleri sınır kâğıtlarının, öncesi bilinmeyen zamanda (Kadimden) beri bir köyün yararlandığı mer'a ve yaylakta diğer bir köye yararlanma hakkı veremeyeceği açıktır.

Eskiden mer'a ve yaylaklar, Arazi Kanunundan anlaşıldığı üzere, arazi-i metrukeden olarak bir köye tahsis edilir, yararlanma hakkı tanınır idi. Bu yetki hiç bir zaman idare heyetlerine verilmiş değildir. Köy Kanunu yürürlüğe girdikten sonra sınırların çizilmesi konusunda kendilerine verilen yetkiye dayanan bir kısım idare heyetlerinin mer'a, yaylak ve kışlakların tahsis ve kadim yararlanma şeklini araştırmak yetkisinin de kendilerinde olduğu düşüncesine kapılarak bu yönlerden inceleme yaptıkları ve vardıkları sonuca göre bu gibi kamu mallarını şu veya bu köy sınırı içine aldıkları da olmuştur. Fakat 15 Haziran 1945 te yayınlanan 4753 sayılı Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu ve bu kanunun bazı maddelerinin değiştirilmesine ve bu kanuna bazı maddeler eklenmesine ilişkin 5618 sayılı Kanun ile mer'a yaylak ihtiyaçları nazarı itibara alınarak esaslar konulmuş ve ihtiyaçlara göre dağıtım şekli sağlanmıştır. Bununla beraber, 4753 sayılı Kanunun 5 nci maddesinin son fıkrası (Köy, kasaba veya şehir sınırlarında yapılan veya yapılacak değişikliklerin teamüle dayanan müşterek istifadeye tesiri olamaz) hükmünü koymak yoluyla teamülü kabul ve teyit eylemiştir. 5618 sayılı Kanunun geçici 3 üncü maddesi (Bu kanunun uygulanma sırası gelmemiş olan yerlerde; köy kasaba ve şehir halkı teessüs etmiş teamüllere göre mera ve yaylaklarda münferiden veya müştereken eskisi gibi istifadeye devam ederler; köy, kasaba, şehir ve il sınırlarında yapılan veya yapılacak olan değişiklikler mer'a ve yaylaklardan teamüle dayanan istifade hakkına tesir etmez ve sınır değişikliği sebebiyle mer'a ve yaylaklardan teamülle göre istifade hakkı olanlardan her hangi bir ücret veya karşılık istenemez. İhtilâf vukuunda mahkemeler görevlidir.) hükmünü koymuştur. Bu hüküm dahi, köy sınırlarındaki değişikliklerin mer'a ve hükmünü koymuştur. Bu hüküm dahi, köy sınırlarındaki değişikliklerin mer'a ve yaylak gibi kamu mallarından teamüle dayanan yararlanma şeklini değiştirmeyeceğini açıkça göstermekte ve kamu mallarının yararlanma şeklini incelemek görevinin ancak mahkemelere ait olduğunu belirtmektedir. Kanunun bu açık hükmü karşısında idare heyetlerinin bu işte kendilerinde bir yetki bulunduğunu kabul etmelerine imkân kalmamıştır. Nitekim 5618 sayılı Kanuna ait T.B.M.M. Adalet Komisyonunun 24.1.1950 günlü raporunda : (Münferiden veya müştereken mer'a ve yaylaklardan istifade hususunda teamülen zilyet olan köy veya belediye halkının istifade hakları mahfuzdur ve bu cihetin tetkiki mahkemelere aittir. İdare heyetlerinin yaptıkları iş, sadece bir hudut tesbitinden ibarettir. Köy veya belediye sınırlarının tesbiti, tadili, bir mer'a veya yaylaktan teamülen doğmuş istifade hakkını ve zilyetliği kaldıran bir sebep olarak mütalâa

edilemez. İşte komisyonumuz, bu esasları vuzuha kavuşturmak maksadıyla bu maddenin 2 inci fıkrasını tesbit etmiştir. Sınırlarda yapılmış veya yapılacak değişiklik tamamen İdarî bir iş telâkki edilmiş ve bunun teamüle dayanan zilyetliğe tesiri olmayacağı belirtilmiştir. Teamülün mevcut olup olmadığı, ötedenberi zilyetin hangi köy veya belediye halkı olduğu hususlarında çıkacak ihtilâfları adlî yargı yerlerinin halledeceği de maddede açıklanmıştır) denilmektedir.

25 Temmuz 1956 günlü ve 9363 sayılı Resmî Gazete’de yayınlanan 13.7.956 gün ve 2024 sayılı tefsir kararında (Maddenin sevk ve vaz’ında başlıca üç esaslı unsur hâkim bulunmaktadır :

- 1 — Kanunun mer’iyeti tarihinde kadım intifa hakkını tasdik,
- 2 — Kanunun tatbikatı neticesinde İdarî teşkilât hudutlarında tebeddül vukua gelmiş olsa dahi kadimen müessese hakkı kemafissabık mütenneffî-i lehine terk,
- 3 — İhtilâfların hâl merciinin adlî kazaya tabi tutulması.

Görülüyor ki, kanun vazii bütün ihtimalleri derpiş etmek suretiyle zuhuru muhtemel ihtilâf ve nizamların hâl ve faslı için çare ve tedbir ittihazından fariğ olmamıştır. Bu sadette, bilhassa maddenin metninde yer alan teamüle göre istifadeye devam ve teamüle dayanan istifade hakkına tesir etmez ibarelerinin ihmali değil, imali gerekmektedir.) Denilerek geçici 3 üncü maddede kabul edilen esaslar hiç bir tereddüde yer bırakmayacak şekilde açıklanmıştır.

Bütün bu açıklamalar sonunda görülüyor ki sınır değişikliği sebebiyle eskidenberi bir köye ayrılmış olan mer’a ve yaylakta diğer bir köye yararlanma hakkı tanınmaz. İdarece yapılan sınır değişiklikleri dolayısıyla mer’a ve yaylak uyumsuzlukları çözülemez. Bu işlerin halli adlî mahkemelere aittir. Nitekim 4753 sayılı Kanun yürürlüğe girdikten sonra Danıştay’ın ilgili daireleri bu görüşü benimsemiş ve bir çok kararlarında bunu açıklamıştır. Köylerin yeni ihtiyaçları, ancak 4753 ve 5618 sayılı Kanunlarda konulan esaslar uyarınca yetkili komisyonlarca gözönünde tutulması gerekir. Yasa koyucu bu ihtiyaçları, başka yerlerin işlemleriyle (Örneğin sınır değiştirmeye yetkili idare yerlerinin işlemleriyle) karşılama yollarını açmamış ve başka idare yerine böyle bir yetki tanımamıştır. Yasa hükümlerinin gerek sözünden, gerekse özünden anlaşılan budur.

SONUÇ : Tek başına bir köye ait bulunan mer’a, yaylak ve kışlakların, tümünün veya bir parçasının başka bir köyün sınırı içine

alınmış olması, halinde sınır değişikliğinin ikinci köye herhangi bir yararlanma hakkı sağlamayacağına ve ilk köyün eskiden olduğu gibi bu yerlerden tek başına yararlanacağına birincil toplantıda üçte iki çoğunluk gerçekleşemediğinden, ikinci toplantıda toplantıya katılan 80 üyeden 25 üyenin muhalif oyuna karşı ellibeş oyla 31.5.1965 gününde karar verildi.» (1)

II —Danıştay Kararları:

Danıştay'ın köy sınırları çizilirken, yetkili kurulların iki köy arasında bulunan mer'a ve yaylak gibi köy orta mallarının kullanılma şeklini de tayin edebileceği görüşünde olduğu anlaşılmaktadır. Danıştay Beşinci Dairenin K. No : 945/553 ve K. No : 945/567 sayılı kararlarının hüküm kısmı şöyledir :

«Mer'a ve otlakiye gibi köy orta malı olan gayrimenkullerin alım ve satıma müsait olmadığı ve bir mülkiyet mevzuu teşkil edemeyeceği gibi bunlardan intifa hakkının tesis ve tesbiti hususunda Köy Kanunu hükümlerine göre idare heyetlerine ait olması ve müşterek intifa iddiasında bulunan köyler arasındaki nizam hallinde tescil edilen hudutnamenin esas teşkil etmesi iktiza edeceği, idare heyetince intifa hususunun münferit veya müşterek şekilde yapılabilip yapılamayacağının tâyini keyfiyetinde de esas teşkil edecek nokta alâkalı köylerin hayvanat adetleriyle nüfusları ve İktisadî ve İçtimai durumlarından ibaret olduğu.» (K. Uo. 945/553)

«Köy hududunun olduğu gibi hususi mülkiyete mevzu teşkil edemeyecek olan mer'a ve otlakiyeler gibi köy orta mallarının hudutnamede gösterilmesi, bunlardan müstakil veya müşterek intifa hususunun tâyini de yönetim kurullarına ait salahiyetler cümlesinden olduğu, alâkadarların intifa anlaşmazlıklarının hükmen hâllinde müseccel olan bu hudutnamelerin esas teşkil edeceği ve intifâın tâyininde de tarafların İktisadî ve İçtimai durumlarının gözetilmesi lâzım geleceği.» (K. No. 945/567)

Bu kararlara rağmen Danıştay'ın aksi görüşü yansıtan, yani sınır değişikliği sebebiyle hasıl olacak mer'a ihtilâflarında idarenin yetkili olmadığını belirten kenarları da vardır. Aşağıya aktardığımız Beşinci Daire K- No : 952/475 sayılı karar bu tür kararlardandır. 1

(1) Ali Arcan. Tevfik İmsel : Mer'a ve Yaylak Dâvaları, Köy Orta Malları, s, 3'16, 1970 Ankara

«Davacı köy muhtarı mer'a ihtiyaçlarının nazara alınmayarak karar itti haz edildiğini ileri sürmekte ise de, 5618 sayılı kanunun geçici 3 üncü maddesi, sınır değişikliği sebebiyle hâsıl olacak mer'a ihtilâf halinde adli mahkemeleri yetkili kılmış bulunduğundan esasen bu hususta idare kurullarının karar almağa yetkileri bulunmadığı.»

Bununla beraber Danıştay, sonraki kararlarında sınır çizilmesi sırasında yetkili kurulların iki köy arasında mevcut mer'a ve otlak gibi orta mallarının geleceğini tayin edebileceği görüşünü benimsemiş bulunmaktadır. Buna örnek olarak 9 uncu Dairenin K. No. 63/268 sayılı kararı aşağıya aktarılmıştır :

“Dâvâlı köyün tevhit talebi varit görülmemiştir. Dairemizce müttehaz 23.2.1961 tarih ve 299 sayılı bozma kararında belirtmemize rağmen dâva konusu Şiran kaza idare hey'etinden sadır olan 29.8.1962 tarih ve 366 sayılı kararda, ihtilâfın sebep ve mahiyeti gösterilmediği gibi, hududun kararda yazılı olduğu şekilde çizilmesini icabettiren İktisadî, İctimaî, coğrafi lüzum ve zaruretlerde açıklanmamış bulunduğundan dâvanın kabulüyle, mezkûr kararın Sinanlı - Babacan köylerine taallük eden kısmının bu sebeplere binaen bozulmasına 7.2.1963 tarihinde oy birliğiyle karar verildi.”

Danıştay'ın, sınır kararlarında tarafların ekonomik ve sosyal durumlarının, coğrafi ve İdarî zaruretlerin belirtilmesini istemesi, hiç şüphe yok, lehine sınır değişikliği yapılan köyü de mer'a ve otlak gibi orta mallarından yararlanma amacını gütmektedir. Aksi takdirde bu hususları yetkili kurul kararlarında aramanın hiç bir anlamı olmazdı.

III — Yargıtay ve Danıştay Kararları Hakkındaki Görüşümüz:

Yargıtay'ın, yukarıya aldığımız 3.5 1965 gün ve E. 1960/4, K. 1965/2 sayılı İçtihadî Birleştirme Kararı 80 üyeden 25 üyenin aykırı oyuna karşılık 55 oyla alınmış bulunmaktadır. Demek ki bir kısım üyeler, Birinci Hukuk Dairesinin 13.11.1953 ve Hukuk Genel Kurulunun 25.3.1964 tarihli kararlarında açıklanan görüşü devam ettirdekte, yani bir mer'a veya yaylaktan, eskidenberi yararlanma hakkı olan köyle birlikte eski bir hakka dayanmasa bile, sayılan orta malları sınırları içine alınan köyün de bu mallardan yararlanacağı tezini benimsemektedirler.

Hukuk Genel Kurulu'nun 25.3.1964 tarihli kararında, sınırları içine mer'a alınan köyün, bu mer'adan yararlanma hakkının (kanundan) doğduğu belirtilmektedir.

Filhakika 442 sayılı Köy Kanununun 2. maddesine göre : “Cami, mektep, otlak, yaylak, baltalık gibi orta malları bulunan ve toplu veya dağınık evlerde oturan insanlar bağ, bahçe ve tarlalarıyla birlikte bir köy teşkil ederler.” Bu madde uyarınca otlak, yaylak ve baltalık gibi orta malları köyü yapan maddî unsurlar arasındadır. Bunun tabiî bir sonuca da bir köyün, sınırı içinde bulunan bu tür orta malları üzerinde intifa hakkına sahip olmasıdır.

Aslında Medenî Kanunun 641. maddesi gereğince:

“Sahipsiz şeylerle, menfaati umuma ait olan mallar devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Hilâfî sabit olmadıkça, menfaati umuma ait sular ile ziraate elverişli olmayan yerler, kayalar, tepeler, dağlar ve onlardan çıkan kaynaklar, kimsenin mülkü değildir. Sahipsiz şeylerin ihraz ve işgâli, yollar, meydanlar, akarsularla yatakları gibi menfaati umuma ait malların işletilmesi ve istimali hakkında ahkâmı mahsusa vazolunur.”

2644 sayılı Tapu Kanununun 25. maddesi ise şöyledir:

“1580 sayılı Belediye Kanununun 159. maddesiyle 2510 sayılı İskân Kanununun 21. maddesi dışında kalan mera baltalık gibi köy orta malı sayılan yerlerin tescil ve alım ve satım şekilleri hakkında hususî hükümler konulacaktır.”

Yukarıya aktardığımız kanun maddelerinden açıkça anlaşılacağı üzere sahipsiz taşınmaz mallarla, kamunun yararlandığı mallar Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. O halde mer’a, yaylak gibi köy orta mallarından yararlanma hakkını, bu malların başka bir köy sınırına alınması halinde de sadece eski köye tanımak kanunun ruhuna, İdarî ihtiyaç ve gereklere uygun düşmemektedir. Bu, Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan köy orta malları üzerinde vaktiyle bir intifa hakkı sağlayanları devamlı olarak yararlandırmak, diğer ihtiyaçlı köyleri de sonuna kadar bu Devlet, imkânından yoksun bırakmak anlamına gelmektedir ki bu durum hukuk anlayışımıza aykırı düşmektedir.

“Mer’a Hukuku” adlı bir eserin sahibi olan Sayın Zerrin Akgün, eserinin 43. sayfasında : “şuna işaret edelim ki Köy Kanunu, (bir köyün sınırları içinde kalan mer’anın o köyün malı olacağı, ancak mer’adan kadimden beri faydalanan diğer köylerin de eskisi gibi istifadeye

devam edeceği) hükmünü muhtevi bulunduğundan, bu yönden bir köyün sınırları içinde kalan mer'a üzerinde kadim intifa hakkının mevcudiyetini kabul etmek icap eder.” demektedir. (2)

Danıştay kararlarının bizi, köy sınırları çizilirken sınıra bağlı olarak mer'alardan intifa şeklinin de tayin edilebileceği sonucuna ulaştırdığını yukarıda kaydetmiştik. Filhakika Danıştay'ın, İl yetkili kurullarının sınırla ilgili kararlarında ekonomik ve sosyal sebeplerin açıklanmasını, hatta tarafların nüfus ve hayvan durumlarının, mer'a alanının belirtilmesini istemesinden başka bir sonuç çıkarılması mümkün görülmemektedir. Çünkü sınır çizilmesinin amacı sadece yürütme ve yargı organlarının yetki alanlarını belirtmekten ibaret olsaydı idari gerekleri ve coğrafi durumu dikkate almak ce belirtmek yeterli olabilirdi. Halbuki Danıştay, bununla yetinmeyerek, İl yetkili kurullarının kararlarında ekonomik ve sosyal sebeplere de yer verilmesini istemektedir.

Köyler arasında çizilen sınırın, mer'alardan intifa yönünden hiç bir değişiklik yaratmayacağını söylemek uygulamada bir takım sakıncalı durumlar doğurabilir, örnek olarak nüfusu kalabalık, hayvanları çok, mer'ası geniş bir köyün zamanla, çeşitli sebeplerle nüfusunun azaldığını, çözülmeğe yüz tuttuğunu, hayvanlarının önemsiz bir sayıya indiğini, buna karşılık komşu köyün nüfus ve hayvan sayısı bakımından büyük gelişme kaydettiğini, aslında az olan mer'asının ihtiyaca yetmez hale geldiğini, yapılan bir sınır değişikliği sonunda sınırı içine komşu köyden mer'a alınmış olmasına rağmen bu mer'adan yararlanamadığını düşünürsek meydana gelen anormal durumu hak ve hukukla izah etmek hayli güç olur. Zira, Yargıtay İçtihadı Birleştirme Kararına göre sınırı içine mer'a alınan köy ihtiyaç içinde kıvranacak, belki de bu mer'ayı başka köylere karşı korumak zorunda kalacak, fakat kendisi mer'aya el süremeyecektir. Bu mer'a hakkında verilmiş bir Mahkeme Kararı veya Toprak Komisyonunca alınmış bir tahsis kararı bulunmadıkça Yargıtay'ın İçtihadı Birleştirme Kararını haklı ve isabetli bulmağa imkân yoktur.

Bizim kanun anlayışımıza göre, köyler arasında meydana gelen mer'a anlaşmazlıkları dolayısıyla bir sınır çizimine gidilmesi mümkün olmamakla beraber zaman içinde değişen şartlara göre, yeni bir sınır çizimine gidildiği zaman bu sınıra bağlı olarak mer'anın hukukî statüsünde bir değişiklik yapılabileceği ve sınırı içine mer'a alınan köyün de bu mer'adan yararlanabileceği merkezindedir.

(2) Aynı eser S. 70.

IV — Sonuç:

Mer'a ve yaylak gibi orta malları, köyü yapan maddî unsurlar arasında bulunduğuna göre her köyün, sınırı içinde kalan orta mallarından yararlanması tabii bir sonuç olmaktadır.

Medenî Kanunun 641 inci maddesi “sahipsiz şeylerle menfaati umuma ait olan mallar’ın Devletin hüküm ve tasarrufunda bulunduğunu tesbit etmektedir. Buna göre bir Mahkeme Kararı veya bir Toprak Komisyonu tahsis kararı bulunmadığı sürece, bu tür mallar üzerinde, ötedenberi yararlanan köy veya köylerle birlikte bu orta malları kısmen veya tamamen sınırları içine alınan köylerin de intifa hakkına sahip olmaları gerekir. Kanundan doğan bu anlayış tarzı, memleket gerçeklerine ve ihtiyaçlarına uygun düşmektedir.

Bu itibarla çoğunlukla verilen Yargıtay İçtihadı Birleştirme Kararını benimsemiyor ye ilgili mevzuata bir açıklık getirilinceye kadar uygulamanın Danıştay’ın görüşü doğrultusunda yürütülmesini öneriyoruz.

GEDİK VE ZEMİN HAKLARI VE BU HAKLARIN TASFİYESİ

Yazan :

Sadık ARTUKMAÇ

Gedik ve zemin hakları, 20.7.1972 tarihli ve 1605 sayılı kanunun yürürlüğe girmesiyle, son günlerin üzerinde durulan önemli hukukî konularından birisi hâline gelmiştir. Çünkü bu kanun hükmüne göre, belediye sınırları ve mücavir sahalarda içerisindeki gediklerin tasfiyesi gerekmektedir.

Biz bu yazımızda, gediklerin hukukî mahiyetleri ile tasfiyesi teşebbüslerini etraflıca incelemiş bulunuyoruz. Amacımız, yeni kanunu uygulayacak veya bu kanundan yararlanacak olanlara hizmettir.

S I. Gedik ve zemin hakları ve bunların nev'ileri :

I- Gedik ve zemin hakları:

Gedik ve zemin hakları; Osmanlı İmparatorluğu devrinde ülkenin çeşitli bölgelerinde ve özellikle İstanbul, İzmir, Manisa ve Bursa gibi büyük şehirlerde zanaat ve ticaret erbabının ihtiyacını karşılamak maksat ve gayesiyle meydana gelmiştir.

Gedik, esnaf ve zanaatkârın meslekleri için inhisarî bir şekilde kullandıkları alât ve edevatı ifade ederdi. Ancak gedik, zamanla, zar naat ve ticaretin ilişkin bulunduğu gayrimenkullere de tasarruf sebebi olmuştur (1).

Gedik hakkı; bir kimsenin zanaat ve ticaret yapmasına yarayan alât ve edevatını koyduğu gayrimenkul üzerinde o kimse nâmına tesis edilmiş bir intifa hakkıdır.

Müelliflerimizden bazıları, gedik hakkını irtifak hakkına benzetmektedirler. “örfü belde ve paftos teamülü için, Medenî (Kanun hükümlerinde bir benzerlik aramak gerekirse bunu, intifa hakkına değil, Medenî Kanunun 652. maddesinde (üst hakkı) ve 751. maddesinde ise (inşaat hakkı) diye ifade edilen, gâye ve neticeleri aynı olan irtifak haklarına benzetmek daha uygun olur. Çünkü gedik haklarının ' de-

(1) Cevat Abdürrahîm GÜCÜN; Nazarî ve amelî hukuk dâvaları. (Üç cilt), İstanbul 1945, sayfa : 494-495

vamlı oluşları, binanın gedik sahibine ait oluşu, vârislerine intikal edişi ve en önemlisi satılıp rehnedilmesinin mümkün oluşu, intifa hakkına değil, irtifak hakkına benzerliğini ifade etmektedir” (2). Yargıtayımız da, bir kararında; örfü belde gediği ile paftosun, müddetsiz bir irtifak niteliğinde olduğunu belirtmiş bulunmaktadır (3).

Gedik; dükkânlarda yapılan bir nev’i kirdar niteliğindedir. Bu bakımdan kirdar ve sükna hakkı adını da almaktadır (4).

Zemin hakkı ise; gayrimenkul (zemin) sâhibinin, senelik muayyen ve cüz’î bir icare bedelini gedik sâhibinden istemek hakkıdır. Böylelikle gayrimenkul, gedik hakkı sâhibi lehine takyide tâbi tutulmuş bulunmaktadır.

Osmanlı İmparatorluğu ülkesinde, hicri bin (milâdî 1584) tarihinde zanaat ve ticaretle uğraşmak serbestisi kaldırılmıştır. Zanaat ve ticaret inhisar altına alınmak suretiyle, zanaatkâr ve tüccar adedi tahdit olunmuştur. Bu nedenle gedik hakkı meydana gelmiş ve sözü geçen tarihten sonra bu hak büyük bir önem kazanmıştır. Gerçekten, bir kimsenin dükkân açıp zanaat ve ticaret yapabilmesi için; ancak, gedik hakkını hâiz olanlardan bu hakkı devralması veya intilâl vukuunda müzayedeye katılarak bu salahiyeti iktisap eylemesi gerekmiştir (5)

(2) Galip ESMER; Mevzuatımızda gayrimenkul hükümleri ve tapu sicilli, ikinci baskı 9969, sayfa : 543

(3) Yargıtay Tevhidi İçtihat Genel Kurulunun 4.6.9947 tarihli ve 17 sayılı kararına bakınız.

(4) Osmanlı İmparatorluğu devrinde, bir kimseye; ziraat yapabilmesi için ulûlemin (yetkili; makamın) müsaadesiyle, arazi tefviz edilmekte idi. Bu kimse, bu arazi üzerinde bina yapmak, ağaç dikmek, kendi mülkünden toprak naklederek tarla hâline getirmek üzere arazinin çukurlarını, yarık yerlerini doldurmak yetkisine sahip idi.

Bu kimsenin kendisine tefviz edilen arazi üzerinde yaptığı binaya, diktiği ağaçlara ve kendi mülkünden naklederek tarla hâline getirmek üzere o arazinin çukurlarına, yarık yerlerine doldurduğu topraklara kirdar adı verilmektedir. Buna hakkı karar da denilmektedir. Bu kimse, kirdar nâmiyle vücuda getirdiği yerleri başkasına satmak yetkisine sahiptir.

(5) “Bin tarihinden sonra meydana gelen bu müessesenin teşri ve kabulü sebebi ise, o tarihlerde ticaret ve sanatların serbestçe yapılmamış olmasından ve sanat erbabıyla tâcirlerin kullandıkları alât ve .edevatın bulundukları mahallerden nakilleriyle kendilerinin istedikleri mahallerde ve istedikleri sanat ve ticaretlerini yapmaktan manuû bulunduklarından ve inhisar yoluyla idare edilmesinin zarurî icabından ileri gelmiştir.” (Yargıtay Tevhidi İçtihat Genel Kurulunun 4.6.1947 tarihli ve 171 sayılı kararından. Bu kararın tam metni için bakınız : Esmer; a. c. e. s. 542-543).

Gedik hakkı sahipleri, gedğin tesisi tarihinden itibaren, haklarının müstakâr olduğu gayrimenkulün bütün hukukî tasarruflarına sahip ve fasılasız surette bu gayrimenkule zilyed olmuşlardır.

Kendi gayrimenkulünün zilyedliğı gedik hakkı sahibine intikal etmiş olan zemin hakkı sahibi ise, gedik sahibinden - esasında cüz'î bir miktarı ifade eden - senelik belirli bir icar bedelini tahsilden başka bir menfaate sahip olamamıştır.

Bu durum, zemin hakkı sahiplerinin ilgisizliğini ve dolayısıyla gayrimenkulün intikal ve tedavülünün ihmalini mücip olmuştur. Uzun zaman fasılası ise, zemin hakkı sahiplerinin kimler olduğunun tesbitini bile zorlaştırmış ve çoğu zaman bu imkânı da vermemiştir.

Bu nedenlerle, ülkede yapılan kadastro tahririnde; kadastro kütüğünün mâlik sütununa gedik sâhibi yazılmıştır. Zemin sâhibi belli ise, adı kütüğün beyanlar hanesine yazılmıştır. Zemin sâhibi belli olmıyan gayrimenkulün beyanlar hanesi ise açık bırakılmıştır. Başka bir deyimle, gerçek mâlik bir yana bırakılmış ve gedik hakkı sâhibi mâlik kabul edilmiştir.

II. Gedğin nev'ileri :

Gedğin muhtelif nevileri vardır (6) :

1. **Adî gedik** : Haremeyn ve Mahmudu Adlî vakıflarından olan gediktir.
2. **Havaî gedik** : bir gayrimenkulde kararı olmıyan gediktir. Buna mutasarrıf olan kimse istediğı yerde zanaatını icra edebilir.
3. **Mahlul gedik** : mutasarrıfın haklarından âzade kalarak gedik mülkü sâhibine rücû eden gediktir.
4. **Mevkuf gedik** : vakfiyeti mütearef olmasından dolayı vakfedilmesine cevaz gösterilen gediktir.
5. **Muhdes gedik** : hicrî 1274 (miladî 1831) yılından sonra ihdas olunan gediktir.

Aynı terim, müsakkafat ve müstegallat hârici bâzı çarşı ve sokak köşelerinde ihdas edilmiş olan gedikler için de kullanılmıştır. Bunlar,

(6) Bakınız : Türk Hukuk Lügati; s. 103

1912 yılındaki tasfiye sırasında, bedelleri belediyelerce ödenmek suretiyle ve kimseye devrolunmaksızın tamamen ilga edilmişlerdir.

6. Mülkiyet veçhile tasarruf olunan gedik : Mutasarrıf tarafından vakfedilmemiş olan gediktir. “Mülk gedik” deyiimi de aynı anlamda kullanılmıştır.

7. Müstahlas gedik : içinde bulunduğu mülkü yanan gediktir.

8. Müstakar gedik : Bir gayrimenkulde kararı bulunan yâni o gayrimenkul içinde âlât ve edevata teallûk eden gediktir. Gediksiz olarak gayrimenkulün ecri misli verildikçe müstecirin başkasına rûçhanı ve böylece hakkı kararı vardır.

9. Nizamlı gedik : Haremeyn ve Mahmudu Adlî vakıflarına tahsis olunan gediktir. Bunlarla tevsiî intikal muamelesi yapılmaksızın borç ödenebilir. Nizamlı gedik denilmesi, borcun ödenmesi mahsus nizam iktizasından olduğu içindir.

10. Örfü belde gediği : İzmir ve havalisi, Manisa ve Bursa şehir ve kasabaları dâhilinde bâzı mülk arsalar üzerinde bina inşa ve ağaç dikmek ve bunların durması mukabilinde arsa sâhiplerine muayyen bir ücret vermek üzere tesis edilen intifa hakkına denilmektedir. Bu hak, tapu dairelerinde kabul olunarak bina ve ağaçlar ayrı ve yerleri ayrı kaydolunmuş ve bâzılarında “yer kirali” veya “falanın örfü beldesinden’ işaretiyle yalnız muhdesat yâni bina ve ağaçlar kaydolunmuştur.

11. Paftos gediği : İzmir, Manisa ve Bursa havalisindeki şehir ve kasabalar hâricinde bâzı arazi üzerinde bina yapmak ve ağaç dikmek ve bunların o arz üzerinde durması mukabilinde yer sâhiplerine seneden seneye belirli bir ücret vermek üzere tesis olunan intifa hakkıdır. Bu hak tapuca kabul ve kaydolunarak bina ve ağaç bunları yapan ve diken nâmına ve yerleri ise mutasarrıfları nâmına kaydolunmuştur ki bu intifa hakkına paftos gediği denilmiştir.

12. Tевsiî intikalli gedik : binde otuz kuruş tevsi resmi verilip icarei misliyesi binde bir kuruşa iblağ edilerek intikali tevsi olunan ve bu suretle mutasarrıfın muayyen yedi sınıf mirasçılarına intikal kabiliyeti kazanan icareteynli vakıf gediktir.

13. Vakıf gedik : vakfı mütearef, menkul kabilinden olarak vakfedilmiş bulunan gediktir.

14. Vakfiyet veçhile tasarruf olunan gedik : mutasarrıf tarafından usulüne göre vakıf veya vakfa tahsis olunan gediktir.

§ II. Gedik ve zemin haklarını tasfiye teşebbüsleri:

I. 1912 tarihli kanun:

Gedik ve zemin hakları arasındaki ilişki gittikçe yön değiştirmiş ve zamanla gedik, mülkten daha kıymetli bir duruma gelmiştir. Gedik hakkı, âdetâ gerçek mâliki ortadan kaldırır olmuştur.

Diğer taraftan, iki ayrı neviden hakkın (gedik ve zemin haklarının) aynı gayrimenkul üzerinde devamı, günün değişen şartlarına ve İktisadî icaplarına uygun düşmemiştir. Bu nedenle gayrimenkul üzerindeki bu takyitlerin kaldırılmasına ve mülkiyet hakkının pürüzsüz olarak kullanılmasına lüzum hasıl olmuştur.

1912 (16 Şubat 1328) tarihli gediklerin ilgası hakkındaki kanunla bu hususlar gözönünde tutulmak suretiyle, İstanbul ve biladî selâsedeki (İstanbul ile Galata, Üsküdar ve Eyüp ilçelerindeki) bütün gedikler ilga ve tasliye olunmuştur, (m. 1)

Kanunda, gedik ve zemin haklarının hukukî mâhiyetleri ve bu hakların sâhiplerine gayrimenkul üzerinde bahşettiği hukukî tasarruf yetkilerinin şümulü ve karşılıklı değerler gözönünde tutulmak suretiyle hüküm sevk edilmiştir.

Kanunun birinci maddesinin birinci fıkrasında şöyle denilmektedir : «İstanbul ve biladî selâsede mülkiyet ve vakfiyet veçhile tasarruf olunup mülk tabir olunan mahallere mevzu gedikler ilga olunmuş ve bunlara müteallik hukuku tasarrufiye ol mahallerin hukuku tasarrufiyesiyle birleştirilmiştir.»

Sözü geçen kanunun 3. maddesiyle, gedikler ile müstakar oldukları mahallin tasarruf hakları gedik hakkı sahiplerinin uhdesinde bırakılmıştır. Gerçekten, gerek gedik ve gerekse zemin hakkının bir şahıs uhdesinde bulundurulması zarûreti ve gedigin mülkten daha

kıymetli bulunması nedeni ile bu birleştirme yoluna gidilmiş ve mülk sâhibinin tasarruf hakkı bedele tahvil olunmuştur. (7)

Mülk bedelinin tayini ve gedik sâhibinden tahsili ile zemin sahibine verilmesi ve bu muamelelerin tamamlanmasından sonra gedik sahibinin mâlik sıfatını ihraz edebileceği hususları kanunda tesbit olunmuş ve müeyyideye bağlanmıştır.

II. 1963 tarihli kanun:

1912 tarihli kanun, tasfiyeyi; sâdece İstanbul ve üç ilçesine inhisar ettirmişti. Halbuki, ülkenin birçok yerlerinde, nicelik ve nitelik bakımından benzerlik arzeden diğer gedik ve zemin hakları da mevcut idi Nitekim Bursada durum böyle idi. Gedik ve zemin haklarının, münferit olaylar meydana geldikçe, peyderpey çözümlenmesi; dâvayı kökünden halledecek nitelikte değildi.

Halbuki Bursada, ayrıca, özel bir durum da meydana gelmişti. 1958 yılında Bursa kapalı çarşısı yanmış ve iş hayatı oldukça aksamıştı. Gedik ve zemin haklarının mevcudiyeti ise, bu aksaklığı daha da arttırmıştı. Gerçekten, gedik ve zemin hakları :

1. Çarşının yanmasından sonra bu sâha için büyük masraf ve emek sarfi ile şehircilik mütehassıslarına yaptırılan ve tasdik olunan imar projelerinin uygulanamaması;

(7) 16.2.1328 (1912) tarihli gediklerin ilgası hakkındaki kanunun 3. maddesi şudur : “Gedik ile mülkü başka başka eşhasın uhdesi tasarruflarında olduğu halde hukuku tasarrufiyenin mecmuu gedik mutasarrıfına ait olacaktır. Mülk mutasarrıfının hukuku tasarrufiyesi maddeî âtiye mucibince bedele inkılap edecek ve kendisi hazine- olduğu halde takririnin ahziyle ve bulunmadığı surette doğrudan doğruya gedik mutasarrıfına keza tebdilen senet verilecektir.”

Bu maddenin gerekçesi ise şöyledir : “Üçüncü maddede gedikler ile müstakâr oldukları mahallin hukuku tasarrufiyesinin gedik mutasarrıfları uhdesinde tevhit edilmişinin sebebi evvelen bu iki türlü hukuku tasarruf iyenin bir şahıs uhdesinde bulunması lâzım geldiğine ve sâniyen geldiğin mülkten daha kıymetli bulunmasına mebnidir. Kıymeti akal olan mülk kıymeti ekser bulunan gedike tâbi tutulmuş ve mülk sâhibinin hakkı tasarrufu bedele tahvil edilmiştir. Gedik sâhibine doğrudan doğruya senet itası mülk mutasarrıflarından hemin kısmı âzâminın mâlum olmamasına ve ne vakit müracaat edecekleri de bilinmemesine mebnidir. Zâten onların hukuku bedele tahvil ile ve bedelin istifası da tahtı temine alınmakla muhafaza edilmiş ve takrirlerinin alınmasına, tâliki mesele edilmesi teşevvüşün devamını istilzam edeceğinden matlup olan intizamın bir an evvel istihsâli için bu cihete gidilmesi dereceî elzemiyette görülmüştür.

2. İmar Kanununun 42. maddesinin tatbikında, bu sahanın birleştirilerek plân gereğince tevzi ve tescilinde hukukî ve maddî engel teşkil etmesine;

3. Başlanmış inşaatın ve imar hareketinin ikmal edilememesine;

4- Bir iç ve dış turizm bölgesi olan Bursada, İmar Kanununun ve imar plânının uygulanmasına ve özel teşebbüsün imar ve inşaa faaliyetinin önlenmesine;

5. 25/5/1959 tarihli ve 7269 sayılı kanunun geçici birinci maddesi (C) bendi hükmünün; Bursa çarşısı yangın sâhası ve yangın felaketine uğrayanların kalkınması için uygulanmasına;

Sebepl olmuştur.

«Bursa merkez kazasında kâin ve hususiyle yanmış bulunan kapalı çarşıdaki gayrimenkuller üzerinde mahallî ihtiyaçlardan doğan ve asırlardan beri devam edegelen örfü belde gedikleri mevcuttur. Bu gediklerin müstakar bulundukları zeminlerin sâhipleri ya belli değildir, yahut asırlardan beri gedik sâhibi sıfatıyla bilfiil kullananların tasarruf ve mülkiyetlerine geçmişlerdir. Binaenaleyh gayrimenkulleri her türlü tahribattan kurtarmak ve İktisadî değerlerini korumak bu filî durumun kanunlaştırılması ile mümkündür.

Bu filî durum karşısında tapu kayıtlarına da düzen vermek zarûrî görüldüğünden mülkiyet hakkını karışıklıktan kurtarmayı hedef tutan» (8) ve günümüz hukukî rejimiyle bağdaşamıyan gedik ve zemin Bursa merkez ilçesinde tasfiyesini sağlıyan 11/1/1963 tarihli ve 141 sayılı kanun çıkarılmıştır (9).

Dikkat edilecek nokta, Bursa merkez ilçesindeki gediklerin tasfiye edildiğidir. Bu gedikler ister belediye sınırları veya mücavir sâhalarda olsunlar, ister bunların dışında bulunsunlar, tasfiyeye tâbi tutulmuşlardır.

Bahis konusu 11/1/1963 tarihli ve 141 sayılı kanuna göre:

1. Zemin hakları bedele çevrilecektir. Bu bedel, gayrimenkulün son umumî vergi tahririndeki kıymetinin altı misli olacaktır (m. 2, 3).

2. Zemin hakkı bedeli, müracaat edildiği takdirde, gedik sâhibi tarafından gayrimenkul (zemin) sâhibine ödenecektir. Müracaat

(8) Kanunun gerekçesinden.

(9) Resmî Gazete : 11.1.1963 - 11305

edilmediği takdirde, zemin hakkı bedeli sahibi lehine kanunî ipotek tesis edilecektir. Eğer zemin hakkı sahibi kayden belli değilse, gayrimenkulün ipotekli olduğu tapuya şerholunacaktır (m. 4).

Bu işlemler tamamlandığı takdirde, gedik sâhibi adına tashihen senet verilecektir (m. 4/4).

3. Emaneten yatırılan veya ipotekle temin edilen zemin hakkı bedelleri üzerinde hak iddiası genel hükümlere tâbi olacaktır (m. 5).

III. 1972 tarihli kanun:

Yukarıda verdiğimiz izahattan da anlaşılacağı üzere, gedik ve zemin haklarının tasfiye muamelesi; sâdece İstanbul ve Bursa illerinde yapılmıştır. Diğer illerimizdeki gedik ve zemin hakları ise olduğu gibi bırakılmış ve bu hâl imar ve kalkınma hareketlerini köstekleyici bir durum arzemiştir.

Bilindiği üzere, gedik hakkı; bu hakkın müstakar bulunduğu gayrimenkulün mevcudiyeti ile devam etmektedir, örneğin bir dükkân üzerindeki gedik hakkı; bu dükkânın muhafazasıyla devam edebilmekte, aksi halde bu hak ortadan kalkmaktadır. Bu bakımdan gedik hakkı sâhipleri, fi'len zilyed bulundukları gayrimenkulün yıkılmamasına ve olduğu gibi muhafazasına ve dolayısıyla elden çıkmamasına dikkat ve itina etmişlerdir. Bu nedenle gayrimenkulü yıkıp daha kullanışlı ve daha güzel bir hâle getirmek imkânından da mahrum olmuşlardır. Çünkü bina ve örneğin dükkân yıkıldığı anda, gedik hakkı düşmekte ve zemin sâhibi serbest kalmaktadır. Buna meydan verilmemesine asırlardanberi çalışılmış ve bu yüzden imar hareketleri tamamiyle aksamıştır.

Medenî Kanunumuz, bu konuda yeni bir hüküm getirmemiştir. Aksine, eski hukukun devamını sağlamıştır. Gerçekten, Medenî Kanunumuzun sureti mer'iyeti ve şekli tatbiki hakkındaki kanuna göre:

1- Medenî Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten evvelki (4/10/926 tarihinden evvelki) hâdiselerin hukukî hükümleri, bu hâdiseler hangi kanun yürürlükte iken olmuş ise yine o kanuna tâbi olacaktır (m. 1).

2. Medenî Kanunun yürürlüğe girmesinden önce ölmüş olan bir kimsenin mirası, keza eski kanuna tâbi olacaktır (m. 16).

3. Medenî Kanuna nazaran tesisleri kabil olmıyan filhal mevcut aynı haklar da eski kanuna tâbi olacaktır (m. 18).

4. Başkasının arazisine dikilmiş bulunan ağaçların üzerindeki mülkiyet hakları da, eski kanunlara tabi kalacaktır (m. 21) (10).

Görülüyor ki ülkemizin çeşitli bölgelerinde bulunan çeşitli gedikler, hayatiyetlerini halen muhafaza etmektedirler. Halbuki bunların yaşamaları, kamu yararından ziyade kamu zararınadır. Bu zararın ortadan kaldırılması lâzımdır. 1912 ve 1963 tarihli kanunlarla yapılan tasfiyeler gibi, bunların da tasfiyeye tâbi tutulması ve böylelikle bu müesseselerin tümüyle ortadan kaldırılması gerekmektedir. Şukadar ki 20/7/1972 tarihli ve 1605 sayılı kanunla sadece belediye sınırları veya mücavir sahalar içinde bulunan gedikler tasfiyeye tutulmuş bunların dışında kalan sahalardaki gedikler hakkında hüküm sevkedilmemiştir.

Gerçekten, bu kanunun ek madde 9 una göre; belediye sınırları veya mücavir sahalar içinde olupta 20/7/1972 tarihine kadar hukukî varlıklarını kaybetmemiş bulunan gedik ve zeminler 11 Ocak 1963 tarihli ve 141 sayılı kanun hükümleri dâhilinde tasfiye edileceklerdir. Şu halde:

1. Zemin hakları bedele çevrilecektir (141 sayılı K. m. 2). Şukadar ki bu bedel, gayrimenkulün son umumî vergi tahririndeki kıymetinin yirmi misli olacaktır (Ek m. z/2).

2. Evvelce de belirttiğimiz veçhile, zemin hakkı bedeli; müracaat edildiği takdirde, gedik sahibi tarafından gayrimenkul sahibine ödenecektir. Müracaat edilmediği takdirde, zemin hakkı bedeli sahibi lehine kanunî ipotek tesis edilecektir. Eğer zemin hakkı sahibi kayden belli değilse, gayrimenkulün ipotekli olduğu tapuya şerholunacaktır.

Bu işlemler tamamlandıği takdirde, gedik sahibi adına tashihen senet verilecektir (141 sayılı K. m. 4).

3. Emaneten yatırılan veya ipotekle temin edilen zemin hakkı bedelleri üzerinde hak iddiası genel hükümlere tâbi olacaktır (Aynı K. m. 5).

(10) Nitekim, Yargıtay Tevhidi İçtihat Genel Kurulu; 4.6.1947 tarihli ve 17 sayılı kararında da : “Her ne kadar örfü belde gediği ile paftosun, İstanbul ve bilâdı selâsedeki gediklere tam bir benzerlikleri yoksa da, bunlar dahi fasit ve sürekli bir kira bağtından doğmuş ve kiracının yâni paftos ve gedik sahibinin mukarrer olan (kira karşılığım gayrimenkul sahibine ödediği müddetçe (binanın arsa veyahut gürüm ve eşcarın arz üzerinde durmaları (hakkı kararları) kabul edilmiş olduğuna göre müddetsiz bir irtifak durumunu arzeden bunların dahi Medenî Kanunun sureti mer’iyet ve şekli tatbiki haklındaki kanunun 39. maddesi hükmüne tâbi tutulmalarını zaruri kılmıştır.” denilmektedir. (Bu kararın tam metni için bak : ESMER; a. g. e. sayfa : 542 - 548

Kısaca, 11/1/1963 tarihli ve 141 sayılı kanun hükümleri; bu tasfiyede de aynen uygulanacaktır. Ancak bu kanunun 3. maddesinde belirtilen : «Zemin hakkı bedeli, teallûk ettiği gayrimenkulün son umumî vergi tahririndeki kıymetinin altı mislidir.» hükmü yerine; 20/7/1972 tarihli ve 1605 sayılı kanunun ek madde 9 unda belirtilen : «zemin hakkı bedeli, teallûk ettiği gayrimenkulün son umumî vergi tahririndeki kıymetinin yirmi mislidir.» hükmü uygulanacaktır.

Yukarıda belirttiğimiz üzere, 20/7/1972 tarihli ve 1605 sayılı kanun, belediye sınırları veya mücavir sahalar içindeki gedik ve zeminleri tasfiyeye tâbi tutmuştur. Halbuki yurdun çeşitli bölgelerinde; belediye sınırları dışında kalan yerlerde de gedikler mevcuttur. Yukarıda § I. in II. numarasının 11 inci sırasında belirttiğimiz paftos gediği bunlardandır. Şu halde, sözü geçen kanuna göre, belediye sınırları dışında kalan bu gibi gedikleri tasfiye mümkün olmayacak ve dolayısıyla yurdumuzda gedik ve zemin rejimi, küçük ölçüde de olsa, sürüp gidecektir.

11/1/1963 tarihli ve 141 sayılı «Bursa merkez ilçesindeki gedik ve zeminlerin tasfiyesine dair kanun» ile Bursa merkez ilçesindeki bütün gedikler, ister belediye veya mücavir sahalar içinde olsun ister bu sahalar dışında bulunsun, tasfiyeye tâbi tutulmuşlardır. Yeni kanun ile hiçbir ayırım yapmaksızın, Türkiye'deki bütün gedikler bu şekilde tümüyle tasfiye edilebilmeli idi. Kanunun tedvininde bu cihet gözönünde tutulmamış ve yine ortada bir pürüz kalmıştır. Bu, kısa zamanda giderilmesi gerekli büyük bir boşluktur.

ZİMMET VE İHTİLÂS SUÇLARI ÜZERİNDE BİR İNCELEME

Cengiz Bayyurdoğlu
Merkez Valisi

Giriş

Zimmet ve İhtilâs suçları, akçalı hizmet gören idareler yönünden büyük önem taşıyan konulardan biridir. Bununla beraber uygulama sahasında diğer suçlara nazaran azımsanmıyacak bir oran arzettiği rakamlarla sabit olan bu suçların teşhisinde belirli ve kanuni unsurlar tam anlamı ile açıklığa kavuşturulamadığından çok defa tereddütler doğmakta, varlığı sezinlenen eylemin zimmet mi, ihtilâs mı, yahut görevin kötüye kullanılması veya ihmali mi, yoksa evrakta sahtekârlık mı addedileceği soruları akla gelmekte, bu durum ise, suça elkoyanların girişecekleri işlerin türünü ve hatta soruşturma sürelerini olumsuz yönden etkilemektedir.

Bu tereddütlerin, elde yeteri kadar doküman bulunmasına rağmen, bunların bir araya getirilmiş ve bir tür rehber haline konulmuş olmamasından doğduğu gerçeği ile karşılaşmış ve bunun giderilmesi doğrultusunda bu küçük etüd hazırlanmıştır.

İnceleme konusu, T.C.K. nun 202, 203 ve 204. ncu maddeleri ile İdareyi ilgilendirdiği ölçüde 1609 sayılı kanundur. Bununla beraber etüdü çok fazla şişkin bir cesamet arzetmesini ve uygulayıcıları fikir dağınıklığına sevketmesini önlemek amacı ile anılan maddelerin tekrarından kaçınılmıştır. Bu çalışmamız, aslında bundan önceki görevimiz olan Mülkiye Müfettişliği sırasında Kurul Başkanlığınca verilen talimata göre tarafımızdan çok daha detaylı bir rapor halinde hazırlanmış ve sunulmuştu. Konuyu bu defa, belirli bir ölçü içinde kısaltıp İdare birimlerinin basında bulunanlarla Mahallî İdarelerin akçalı daireler mensuplarının bilgilerine sunmak suretiyle, yukarıda varlığına değindiğimiz boşluğu gidermek istedik.

İncelemenin hazırlanmasında, bibliyografyada açıklanan eserlerden azami ölçüde yararlanılmış, bu arada Yargıtay 4 ncü ve 5 nci Ceza Daireleri kararları ile ancak T.B.M.M. Kütüphanesinde bulunabilen 1609 sayılı kanun müzakeresine ait tutanaklar çalışmamıza ışık tut-

muştur. Başvurulan eserlerin çok sayın Müelliflerine, Yargıtay'ın ve Danıştay'ın çok değerli mensuplarına ve bu çalışmanın meydana gelmesinde zahmetli katkılarını esirgemeyen arkadaşım Mülkiye Müfettişi Sayın Yaşar Aksoy'a sonsuz teşekkürlerimi sunuyorum.

İnceleme, aşağıda açıklanan plân dairesinde sunulmuştur:

BİRİNCİ BÖLÜM

ZİMMETİN TEŞHİSİNDE GÖZETİLECEK HUSUSLAR

- I — Suç Failinin Memur olması
- II — Suç Konusunun para veya para hükmündeki evrak ve senetlere veya sair mallara karşı işlenmesi
- III — Suç konusunun faile tevdi edilmiş olması
 - A — Teorik yönden
 - B — Uygulama yönünden
 - C — Unsurun dikkatle teşhisinin önemi
 - D — Mutemetlerin durumu
 - E — Tevdi-Temellük bağlantısının iki ilginç durumu:
 - a — Makbuzsuz para alma suçunun niteliği
 - b — Denetim görevlilerinin haksız temellüklerini niteliği
 - aa — Belediye ve özel İdaredeki personel
 - bb — Ortak noktalar
 - cc — Belediye Başkanlarının durumu
- IV — Suç konusunun haksız surette temellük edilmesi
 - A — Teorik yönden
 - B — Uygulama yönünden
- V — Temellük edilenin Devlete veya kişilere ait olması arasında fark bulunmaması
 - A — Konunun aidiyeti
 - B — Menfaatin aidiyeti

İKİNCİ BÖLÜM

İHTİLÂSIN TEŞHİSİNDE GÖZETİLECEK HUSUSLAR

- I — Suçun zimmetten ayrılmasını sağlayan unsur
- II — Hile ve hud'anın niteliği
- III — Evrakta sahtekârlık ile ihtilâs arasındaki fark

BİRİNCİ BÖLÜM

ZİMMETİN TEŞHİSİNDE GÖZETİLECEK HUSUSLAR

1 — Sadece zimmetin değil, ihtilâs suçunun tekevvünü için dahi aşağıda zikrolunan unsurların tamamının bir araya gelmesinde zorun bulunduğu ortaya çıkmaktadır. Zimmetin daha ağırlaştırılmış bir şekli olan ihtilâsta bunlara ilâve olarak bazı unsurların bulunması gerekecektir. Bunlara ilgili bölümünde ayrıca değineceğiz. Temel unsurlardan biri veya ikisi ile yetinilerek cürüme zimmet veya ihtilâs adının konulması ile hata edilmiş olacağı izahıtan varestedir.

1 — Suç failinin memur olması:

2 — Bu tür suçlar, ancak Memur veya Sayın Erem'in kullandıkları deyimle belirtelim, Memura benzetilen kimseler (İktisadî Devlet Teşekkülleri mensupları gibi) tarafından işlenebilir. Memur sıfatını taşımayanların durumunu ancak suça iştirak olarak nitelemek gerekmektedir.

3 — öte yandan, zimmet suçunun faili hakkında 1609 sayılı kanuna tevfikân takibat icrası için de bu failin Memurin Muhakematına tâbi kişilerden olması icap etmektedir. Kanunun 1 nci maddesinde “maznun olanlar hakkında Memurin Muhakematı kanunu carî değildir” denilmekle, bu kanunun münhasıran Memurin Muhakematı kanununa tâbi olan memurlar hakkında uygulanabileceği ortaya çıkmaktadır. Yargıtay 4 cü Ceza Dairesinin 14.9.1935 tarih ve E : 71-2, K : 5235 sayılı kararında : “haklarında Memurin Muhakematı kanunu carî olmayan kişilere 1609 sayılı kanun hükümlerinin tatbiki doğru değildir” denilmekle bu husus teyid olunmuş bulunmaktadır.

Şu halde suçun faili olduğu tespit edilen kişi Memurin Muhakematı Kanununa tâbi memurlardan ise hakkındaki tahkikat 1609

sayılı kanun hükümlerine göre yapılacak, tâbi olmadığı tesbit edildiğinde tahkikat ve takibat umumî hükümlere göre yürütülecektir.

İşaret ettiğimiz bu noktanın, uygulayıcı muhakkik ve Müfettişler için değil de, konuya vaziyet eden C. Savcısı bakımından ve izin müessesesine başvurmak veya başvurmamak gibi birbirinden tamamen ayrılan iki usul yönünden değer taşıyacağı bir gerçektir. Ancak şayet fail, Memurin Muhakematına tâbi değil ise, suçun tesbit ve ihbarı doğrultusunda düzenlenerek C. Savcılığına gönderilen raporlara artık sanık hakkında 1609 sayılı kanun hükümlerinin uygulanmasının öneril memesine dikkat edilmesi gerekecektir. Bununla birlikte 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun bütün kuruluşlardaki personeli aynı statüye tâbi kılması karşısında bu unsurun artık pek büyük bir değer ifade etmiyeceği kanısındayız.

II — Suç konusunun para veya para hükmündeki evrak ve senetlere veya sair mallara karşı işlenmesi:

4 — a) Para kavramının Ceza Hukukunca geniş tutulduğu, tedavülü mecburi millî paralar yanında yabancı paraların ve hatta millî ziynet altınlarının zimmet konusu olabileceği görülmektedir. Ancak bu tür paraların zimmete geçirilmesi keyfiyeti ile T.C.K. nun 316 ncı maddesinde yazılı tedavülde bulunan paraların taklidi ve taşıyırı cürümleri arasında bir köprü kurmak, irtibat tesis etmek mümkün değildir. Zira birinde parayı zimmete geçirme, diğerinde bir parayı taklit etme veya taşıyır etme unsurları vardır.

b) Para hükmündeki evrak ve senetler deymi ile her türlü menkul kıymetlerin kastedildiği açıktır. Bir bedel yerine kaim olan her çeşit ticarî kâğıtlar yanında biletlerin dahi zimmet konusu olabileceğinde hem teori ve hem de uygulama ittifak halindedir. Kullanılmış biletleri toplayıp satan memurun eylemi-Sayın Erem'in belirttikleri gibi-İtalyan Yargıtayı'na zimmet olarak nitelenmiştir, öte yandan T.C.K. nun 331 nci maddesine göre Ceza Kanunu uygulamasında (itibarı amme kâğıtları) para savılmaktadır.

Şu halde para hükmünde olmayan bir evrakı çalmak zimmet suçunu teşkil etmez. Zimmette esas vasıf kazanç amacıyla toplandığı gibi zararın da bir mamelek zararı olması gerekmektedir.

c) Bütün bu sayılanlar dışında zimmet konusunun herhalde bir mal olması gerektiği, kanunun 202 nci maddesinden istihraç edilmek-

tedir. Halihazır durumu itibariyle mal sayılamıyacak bir şeyin zimmete geçirilmiş olması düşünülemez. Bu konuda klasik bir örnek olarak iskelet satan bir mezarlık memurunun zimmetten yargılanamayacağı, suçunun ölü kemiklerini alma eylemine (T.C.K. Md : 178) temas ettiği ileri sürülebilir, öte yandan evrak mahzenine kaldırılmış eski dosyalardaki kâğıtları satan memurun, bu dosyalar kendisine ne derece kayden tevdi ve teslim edilmiş olursa olsun, zimmetten cezalandırılmıyacağı hukukçular tarafından ileri sürülmüştür. Bu düşünce bugün Yargıtay'ca da aynen benimsenmiş, 5 nci Ceza Dairesince alınan 9.2.1952 tarih ve E' : 547 - K 457 sayılı kararda : “Muhtarlığa ait defterlerin işten elçektirme üzerine teslimden kaçınma eyleminin, kaçınmanın taallûk ettiği eşya üzerinde haksız temettü kastını meydana getirmediğini, bu tür eşyanın mal mefhumuna giremeyeceği, bu itibarla olayın tekevvünü ile zimmete para geçirme suçunun teşekkül etmediği, dolayısı ile sanık hakkında T.C.K. nun 230 ncü maddesine müsteniden tesis edilen hükmün yerinde olduğu” belirtilmiştir. —

III — Suç konusunun faile tevdi edilmiş olması:

5 — Kanımızca bu unsur, incelemenin de esasını teşkil etmektedir. Zira tereddütlerin daha ziyade bu nokta üzerinde toplandığı, farklı kovuşturma usullerinin doğmasında bu tereddütlerin hakim olduğu anlaşılmaktadır. Nitekim bir Belediye tahsildarı hakkında zimmetten ötürü 1609 sayılı kanuna göre yapılagelen tahkikata, aynı suçun sanığı olarak ve sırası ile Tahsil Memuru, Sayman ve hatta Belediye Başkanını da ithal eden uygulamalar yanında bunları tahkikat dışı bırakıp eylemlerini T.C.K. nun 204 ncü maddesi açısından ve Memurin Muhakematı Kanununa göre soruşturan uygulamalara sık sık rast- 1 anmaktadır

Tevdi kavramına atfedilen niteliğin teşhisi, sanırız ki doğru yolun bulunmasında amil olacaktır:

A — Teorik Yönden:

6 — Tevdi kavramı, bir yandan zimmet konusunun faile tevdi olunmuş bulunması veya failin görevi dolayısı ile muhafaza, murakabe veya mes'uliyeti altına konulmuş olması gibi birbirinden ayrı iki hususu kapsamaktadır. Bu kavramların (daraltıcı yorum) ile değerlendirilmesinin doğru olmadığı Sayın Erem tarafından ileri sürülmüş-

tür. Tevdi'de resmen teslim ve tesellüm işleminin bulunmadığı hallerde tevdiin de olamayacağını düşünülmesinin hatalı bir yol olduğuna işaret olunmaktadır. Bu itibarla bir maldan resmen sorumlu olandan gayri bir memurun da o malı zimmetine geçirmesi mümkündür. Ayniyat Saymanının sorumluluğu altında bulunan malların veya malzemenin sadece ona teslim edilmiş olması, diğer memurların zimmetine mani değildir. Hukukçular bu husustaki ölçüyü şöyle tarif etmişlerdir : “Görevi dolayısı ile mala zilyed olan her memura o mal tevdi edilmiş demektir.” Bununla birlikte, (tevdi, muhafaza, murakabe veya mes’uliyet) sayılabilecek bir rabitanın mal ile fail arasında mevcudiyeti de şarttır. Bu şartın tahakkuk etmediği ahvalde olayın T.C.K. nun 491 nci maddesinde yazılı mevsuf hırsızlık eylemini veya başka bir eylemi meydana getireceği, görevi dolayısı ile zilyed olmadığı bir malı alan memurun zimmetten ceza görmesine sebep bulunmadığı yine Sayın Erem tarafından ileri sürülmüştür.

Öte yandan tevdi edilmiş olan ne ise, ancak onun zimmete geçirilmesi mümkündür. Posta nizamlarına aykırı olarak içine para konulmuş bir zarfı açıp içindeki parayı alan posta memurunun zimmetten tecziyesinin mümkün bulunmadığı, böyle bir fiilin zarf memura tevdi edilmiş olmasına rağmen hırsızlık olduğu genellikle kabul olunmaktadır. Bununla beraber Prof. Erem'in atıfta bulundukları Hukukçu Manzini'ye göre nizamlara aykırı olarak adi veya taahhütlü mektuba konudan paranın memur tarafından alınması zimmettir. Çünkü nizamlara aykırılık tevdi ihlal etmiş olamaz. Nitekim İtalyan Yargıtayının bu çeşit olayları zimmet sayan kararlar verdiğiine değinilmiştir.

7 — Nihayet, suç konusunun faile görevi dolayısı ile tevdi edilmiş olması lâzımdır. Memur tevdi kabule yetkili veya mezun kılınmış ise memur zimmet suçunu işlemiş olabilir. Yetki veya mezuniyetin münhasıran kanun hükümlerine göre tayininin doğru olmadığı, İdarî işlem ve kararlarla da memurun tevdi kabul yetkili veya mezun kılınmış olabileceği, ancak memuru yetkili veya mezun kılan İdarî kararın muhteva ve şekil bakımından muteber olması gerektiği, böyle bir işleme yetkili olmayan bir amirin emri ile memurun tevdi kabule mezun kılınmış sayılamayacağı, memurun da re'sen kendini yetkili imiş gibi göstermesinin tevdi şartını tamamlamadığı konularında hukukçular ittifak halindedirler.

Belirtilmesinde şimdiden fayda vardır ki, memurun görevi dolayısı ile değil de ona duyulan kişisel güven sonucunda yapılan tevdilerden doğan temellükler, zimmet sayılmamaktadır. Zira bu gibi durum-

larda ihlal edilen husus Devlet idaresine olan itimat değil, o memurun şahsına duyulan, gösterilmiş olan itimattır.

B — Uygulama yönünden:

8 — Teorik alanda yapılan bu tesbitlerle uygulamayı karşılaştırdığımız takdirde, ulaşılan durumlar pek sürprizli görülmemektedir :

Nitekim, 11.2.1942 tarih ve E : 6 - K : 2 sayılı Yargıtay İçtihadı Birleştirme kararında “Maliye ve Belediye Tebliğ memurlarının makbuz vermek suretiyle para alma ve vermeğe yetkileri bulunmadığından mükelleflerden görev harici olarak vergi borçlarına mukabil aldıkları paraları zimmetlerine geçirmelerinin, görevin kötüye kullanılması suçunu teşkil ettiği” belirtilmiştir.

öte yandan doğrudan doğruya harekete geçerek yani tevcih edilmiş bir emre dayanmaksızın ahaliden topladığı kurban derilerinin bir kısmını Tayyare Cemiyetine teslim etmeyen muhtarın eyleminde zimmet suçunun unsurlarının bulunmadığına Yargıtay Ceza Genel Kurulunca 22.6.1942 tarih ve E : 160-K . 159 sayı altında karar verilirken, 5 nci Ceza Dairesi 6 yıl sonra aldığı 21.12.1948 tarih ve E : 2767 - K : 3162 sayılı kararda Hava Kurumu namına iane suretiyle toplanan fitre parasını muhtarın zimmetine geçirmesi olayında Cem’i İnat Nizamnamesinin 10 ncu maddesi hükmüne nazaran sanık hakkında Devlete ait malları temellük ve zimmetine geçirenlere mahsus ceza hükümlerinin uygulanması gerekeceğini, bu yüzden eylemin zimmete para geçirme suçunu teşkil etmediği yolundaki itirazın reddini kararlaştırma suretiyle, görev tevcih edilmiş olması ve olmaması arasındaki durumu ve farklılığı belirtmiş bulunmaktadır. Buna göre, yukarıda Teori kısmında açıklandığı gibi, Memurun kendini görevli sayarak harekete geçmesi sonucu para veya malları temellük etmesi ile zimmet suçu teşekkül etmiş sayılmamaktadır. ikinci karardan kolaylıkla çıkardan sonuca göre toplamak, almak, muhafaza etmek gibi görevlerden birinin ilgiliye geçerli bir kapsam içinde tevcih edilmiş olması şarttır. İkinci kararın taallük ettiği temellük olayında sanık, resmi kanaldan tevcih edilmiş bir görevin kapsamı içinde zimmete, temellüğe kıyam ettiğinden eylemi, zimmet olarak tanımlanmış olmaktadır.

“Posta vasıtası ile Yeğenbey Maliye Şubesine gönderilip, posta memuru tarafından zuhulen Yeğenbey özel İdare Tahsil Şubesinde görevli bir memura teslim olunan liralık havale kâğıdında yazılı

meblâğı özel İdare Tahsil Şubesi Şefinin mutemet tayin ettiği tahsildar tarafından postaneden tahsil edilerek tahsil şubesi memuruna elden verildiği toplanan delillerle ortaya çıktığından, özel İdare Tahsil Şubesi Tahsil Memuru olan sanığın, Maliye Şubesine gönderilip vazife dolayısı ile kendisine tevdi gerekmeyen bir paranın bu suretle tevdi edilmiş olmasından istifade ederek temellük etmesinin, zimmete para geçirme suçunu teşkil etmediği, zira bu suçun teşekkül edebilmesi için temellük edilen eşyanın vazife dolayısı ile failin tahsil ettiği eşya veya idare ve muhafazası altında bulundurduğu eşyadan olmasının şart olduğu, sanığın sorumluluğunun ise, (suç konusu paranın başkalarının zuhul ve hatası eseri olarak kendisine tevdi edildiğine vakıf olunca, ve tahsilen para ile ilgili yazı şubeye gelmeyince, vuku bulan bu hatayı düzeltirmek ve parayı merciine tevdi etmek kanunî görevi iken böyle bir konuda, ödevine aykırı hareket ederek temellüğe kıyam etmek suretiyle görevini kötüye kullanmak olduğu), bu husus gözetilmeyerek hüküm tesisinde eylemin gerçek niteliğinin nazara alınmaması isabetsiz olup düzeltme talebi varit olduğundan, dairenin zimmet suçunun onanmasına dair 18.2.1947 tarihli kararının kaldırılmasına ve hükmün bozulmasına Yargıtay 5 nci Ceza Dairesince 7.5.1948 tarih ve E : 1197 -K : 1378 sayı altında oy çokluğu ile karar verilmiştir.

Keza Yargıtay 5 nci Dairesi, “Zimmet ve ihtilâs suçlarının teşekkülü için aşırılan veya zimmete geçirilen parayı, failin görev dolayısı ile tahsil etmesi ve bu suretle idare ve muhafazası altında bulundurması gerektiğine, bu husus gözetilmeyerek sanığın para tahsiline ve muhafazasına yetkili olmadığı yolundaki savunmasının doğruluğu soruşturulmadan zimmetten mahkûmiyet kararı verilmesinin yolsuzluğuna” 7.12.1948 tarih ve E : 2592 – K:3016 sayılı kararı ile işaret etmiştir.

“İşçi ücretlerinden kesilen vergileri Ziraat Bankasından alarak Merkez Saymanlığına yatırmak; Bakanlığın, memurun görevini belirten onay emri kapsamı dışında olduğundan sanığın bu paralar üzerinde haksız temellükleri” aynı dairenin 20.1.1949 tarih ve E : 3017 - K : 171 sayılı kararı ile zimmet sayılmamıştır. “Muhasebe Memurunun suç konusu mektup ve telgraf ücretlerini tahsile yetkili bulunmadığı gözetilmeden zimmet açısından tecziyesinin yolsuzluğuna değinen aynı Dairenin 17.5.1949 tarih ve E: 3047 - K : 2663 sayılı kararı ise, teori alanında beliren görüşün aynı ile uygulamaya intikal etmiş bulunduğunun bir kanıtı olmaktadır.

C — Unsurun dikkatle teşhisinin önemi:

9 — Derlenen bu kararların verdiği genel görünüme göre, Adli Mahkemeler için tevdi keyfiyeti çözümlenecek esaslı bir sorun niteliğinde görülmemektedir. Zira tevdiin niteliği ve sınırı bellidir. Ancak T.C.K. nun 202 nci maddesinde yazılı “vazifesi dolayısı ile muhafaza, murakabe veya mes’uliyeti altına konulmuş olması” keyfiyetinin hem suça elkoyma ve hem de tahkik sırasında mutlaka gözönünde bulundurulması, ve iyice teşhis edilmesinin büyük zorun arzettiğini kestirmek te güç değildir. Belediye Anbarında bulunan hurda lâstikleri, hiç bir makamdan izin ve karar almaksızın satarak bedelini zimmetlerine geçirdikleri konusunda Belediye Başkâtibi ve Zabıta Memuru haklarında soruşturmaya girişen muhakkike, Belediye Başkanlığınca gönderilen 9.7.1964 tarihli yazıda olayın zimmet olarak nitelenmesi üzerine, iki görevlinin 1609 sayılı kanuna tevfi kan takibatı tekemmül ettirilmek üzere C. Savcılığına tevdi edilmeleri, bu kanuna göre Ağır Ceza Mahkemesi nezdinde açılan dâvada Belediye Başkâtibinin suçunun zimmet yerine görevin kötüye kullanılması şeklinde görülerek 240 nci maddenin 2 nci fıkrası uyarınca tecziyesine, diğer sanık Zabıta Memurunun ise beraetine 25.8.1965 tarihinde söz kesilmesi, ancak Yargıtay’ın tevdi ve görev unsurlarını birlikte mütalâa ederek suçu sadece hırsızlık olarak nitelemesi, konunun değerini belirtme bakımından bir dayanak olarak burada kayda şayan bulunmuştur. Böylesine bir konu ile karşılaşıldığında, suçu meydana getiren unsurların dikkatle teşhis edilerek 1609 sayılı kanuna göre takibat icrası için C. Savcılığına önermede bulunma yerine Memurin Muhakematı hakkındaki kanun hükümleri dairesinde sanıklar hakkında ilk tahkikata tevessül edilmesi gerekecektir. Bu teşhisin, delillerin kaybedilmemesi bakımından büyük önem arzettiği izahtan varestedir.

10 — Bugün için, görevli olma durumu, T.C.K. nun 202 nci maddesi açısından Yargıtay’ca gayet geniş yorumlanmaktadır. Nitekim kaçakçıların, kaçarken bıraktıkları ve bu suretle görev sırasında ele geçirilen eşyayı, merciine usulü dairesinde teslim etmeyerek temellüğe kıyam etmenin T.C.K. nun 202 nci maddesine göre zimmet suçunu meydana getirdiği, kaçak eşyanın yurda sokulmasından sonra işlenen haksız temellük suçlarının 6829 sayılı kanunla tadil gören 1918 sayılı kanunun kapsamı dışında kaldığı Yargıtay 5nci Ceza Dairesinde 4.4. 1970 tarih ve E : 260 - K : 1059 sayı altında kararlaştırılmıştır.

D — Mutemetlerin durumu:

11 — Yargıtay Ceza Genel Kurulu 25.11.1935 tarih ve E : 151 - K :! 142 sayılı kararında “memurların avans olarak aldıkları paraların mahsup işlemlerini kanunî süresi zarfında yapmamalarının zimmet suçunu teşkil etmediğini” belirtmektedir.

Yargıtay 5 nci Ceza Dairesi 16.5.1951 tarihinde aldığı E : 1938 - K : 1989 sayılı kararında ise aynen : “Zimmete para geçirmek suçunun teşekkül edebilmesi için failin teveccüh eden amme vazife yahut hizmetlerine sarfedilmek üzere aldığı paraları veya vazife ve hizmet dolayısı ile kendisine tevdi edilmiş olup muhafazası altında bulundurduğu alelittlak her türlü eşyayı temellük ve tesahüp etmesi gerekir. Bunun dışında memurun maaşına veya ikramiyesine karşılık avans olarak aldığı paraların miadında mahsubunu yapmayarak bunları ödemekten kaçınması veya aciz göstermiş olması halinde cezai sorumluluk mevzuubahis olmaz. Bu sebeple mutemedin mahsubunu yapmadığı paraların görev ve hizmetine taallük eden hususlarda sarfedilmek üzere kendisine verilmiş olup olmadığının ayrı ayrı tahkik ve tespit edilmesi lâzımdır. Bu hususlar araştırılmadan konunun zimmet açısından mütaleası ve hüküm tesisi yolsuzdur” denilmektedir.

Bu konuda son tarihlerde alınan aynı Dairenin 10.11.1970 tarih ve E : 3408 - K : 3476 sayılı kararı, yukarıda zikrolunan iki kararda var gibi görünen mübayaneti bertaraf etmektedir. Bu kararda aynen:

“Mutemetlere kendi yollukları veya muvakkat görevleri dolayısı ile tahakkuk edecek yevmiyelerine karşılık olarak verilmiş bulunan avans paraların mahsubunun gecikmesi veya aldıkları avanstaki hesap hatasından vs. dolayı yaptıkları fazla ödemeler nedeni ile aldıkları avansı kapayamamaları halindeki malî sorumluluklarını 1050 sayılı kanun derpiş etmiş, nasıl takip edileceklerini ve avans paraların ne suretle takip olunacaklarını göstermiştir. T.C.K. nun 202 nci maddesi, vazifeden tevdi edilen paraların memurlar tarafından haksız temellüklerini nazara alarak bu fiilleri müeyyide altına almış ve dairelerini aldatacak hile ve hud’aya başvurulduğunda 203 ncü maddesi ile verilecek cezayı teşdit etmiş ve kamu hizmetlerinin ifası için avans olarak mutemetlere verilen paraların haksız temellüklerine veya başkaları ile birleşerek menfaat sağlamalarına ait olaylarda cezai sorumluluk bakımından bir fark gözetmemiştir.

Vazifeten tevdi edilen para veya eşyanın veya bir kamu hizmetinin ifası için verilen avans paraların istendiği anda memur tarafından sarf evrakının ibrazı veya paranın iraeşi kanunen muktezidir. Bu suretle hesabı veremeyen memur veya mutemedin durumları, haksız temellüklerini ortaya koyar ve T.C-K. nun 202 nci maddesindeki zimmete para geçirme suçu ve sahte varakalarla avansın mahsubu halinde de bunların, Dairesini aldatacak hile ve hud'a mahiyetinde olduğu takdirde 203 ncü maddesindeki ihtilas suçu teşekkül eder" denilmektedir.

Bu açıklama ile, iki husus ortaya çıkmaktadır:

Şayet temellük edilen para, idarenin müteferrik ve müstacel işlerini görmek üzere, yetkili makamca bu hususta, kendisine göre ve mezuniyet verilmiş olan kişi tarafından zimmete geçirilmiş, yani mahsup süresi sonunda kendisinden aynen veya seneden istenmesine rağmen ibraz olunamamış ise olaya, T.C-K. nun 202 nci maddesine göre 'takibatı gerektiren bir zimmet suçu nazarı ile bakılması gerekecektir.

öte yandan, tahakkuk etmiş veya etmek üzere bulunan bir hakkın karşılığında memura alelhesap avans olarak yapılan tediye, o görevlinin mahsuba yanaşmaması veya aciz göstermesi halinde, memur uhdesinde tutulan mahsup edilmemiş para veya istihkak bakiyesine, zimmete geçirilmiş para nazarı ile bakmak mümkün olamamaktadır.

12 — Hemen belirtmeye değer ki, mutemetliğe bakmayı istihdaf eden emrin, yetkili Makamca idari bir tasarruf olarak ilgiliye tevcih olunması veya ilgili hakkında bu namla açılmış bir kadroya tayin yapılmış olması halinde memuru, ayın veya paranın muteber zilyedi kabul etmek ve kendisine tevdi olunan şeyi temellük eylediği takdirde olayı, şeksiz ve şüphesiz zimmet suçu olarak nitelemek gerekecektir. Yargıtay'ın 5 nci Ceza Dairesinin 25.2.1969 tarih ve E : 532 -K : 620 sayılı kararından anlaşıldığına göre; Yüksek Mahkeme, ilgilinin statüter durumundan ziyade fiili durumu nazara almaktadır. Bu noktadan hareket ederek bilfarz Belediye Zabıta Memurluğu kadrosunda yine zabıta memuru olarak çalışan bir görevlinin Belediye Başkanlığınca verilmiş yazılı bir emre göre anbar mutemetliği görevini de yürütmesi halinde kendisine tevdi edilmiş eşyayı haksız temellüklere konu etmesini T.C.K. nun tanımladığı zimmet suçu olarak görmek gerektiğini, kolaylıkla ifade etmek kabildir. Yeter ki görev tevcihi, muteber; tevdi keyfiyeti ise maddeten varid olsun!

13 — Bununla birlikte Yargıtay, idare bünyesinden o idare personeli için kurulmuş yan teşekküllerin mutemetliği görevine, teşekkül mensuplarınınca tefrik edilmiş personelin, bu yan teşekkül mensuplarının verdikleri paraları zimmete geçirmesi halini T.C.K. nun tanımladığı zimmet suçu olarak görmemektedir. “3201 sayılı Emniyet Teşkilât Kanununun 90 ncı maddesinde Emniyet Genel Müdürlüğüne bağlı ve hükmi şahsiyeti haiz bulunan Polis Bakım ve Yardımlaşma Sandığının varidatı, Emniyet Genel Müdürlüğü kadrosuna dahil maaşlı ve ücretli memurlardan sandığa ortak olanlar tarafından temin edileceği açıklanmış bulunmasına binaen, ortaklar tarafından seçilen mutemede verilen paraların, kanunen tevdi edilmiş sayılamayacağına, bu itibarla TC.K. nun 202 nci maddesinde yazılı suçun kanunî unsurlarının olayla bulunmadığına bu haksız temellükün, T.C.K. nun 510 ncu maddesine göre tecziyesi gerekeceğine” 5 nci Dairece 14.11.1970 tarih ve E : 2900 - K : 3519 sayılı kararla söz kesilmesi örnek olarak zikredilebilir.

Şu duruma göre, bir örgüt mensuplarının kendi aralarından olsun veya olmasın bir kişiyi mutemetliğe getirmeleri ve bu kimsenin bu sıfatla yaptığı temellükler, zimmet suçu sayılmamaktadır. Zira bu görev kanunen veya fiilen o kişinin bağlı olduğu Daire Amirliğince değil, örgütün mensuplarınınca kararlaştırılıp ilgiliye tevcih olunmuştur. Örgütün tüzel kişiliği haiz olmasının bir değeri olmamaktadır. Saniyen temellük edilen paranın, memurun asli görevi icabı kendisine tevdi edilmiş bir para da olmadığı, bu kararla bir kez teyid edilmektedir. Bu takdirde konuyu, Emniyeti Suiistimal suçu olarak nitelemek gerekecektir.

E — Tevdi - Temellük bağlantısının iki ilginç durumu:

14 — Memurun yaptığı görevin türü ile mal edinilen para veya ayın arasında bulunması gereken illiyet bağlantısını böylece açıklığa kavuşturduktan sonra, ilginç görünen son iki hususu da burada belirtmede zorun bulunmaktadır :

a — Görevli kişi tarafından makbuzsuz para almak, zimmet suçunu teşkil etmekte midir?

b — Görevlinin murakabesi ile yükümlü kılman örgüt mensuplarının haksız temellükleri halinde düşünülecek suçun türü, zimmet midir, yoksa görevin kötüye kullanılması mıdır?

a — Makbuzsuz para alma suçunun niteliği:

15 — Görevli kişinin makbuz vermeden para alması keyfiyeti hakkında bugün elde bulunduğu tahmin edilen mesnet Yargıtay 4. ncü Ceza Dairesinin 10.12.1947 tarih ve E :j 14214 -K : 15521 sayılı kararı olup, aynen şöyledir : “Köy halkından makbuzsuz para toplamak ve bu paraları deftere işlememek, görevi kötüye kullanmak suçunu teşkil eder.”

Öte yandan aynı daire, bir yıl sonra aldığı 23.11.1948 tarih ve E : 10977 - K : 12153 sayılı kararlar, makbuz kesmeden para cezası tahsili olayında ilgili memurun bu parayı kabule yetkili olup olmadığı araştırılmadan ve buna göre zimmet olup olmadığı tartışılmadan karar verilmesinin yolsuz olduğuna hükmetmiştir. Buna göre şahsın kabule yetkili kılınmış olması karşısında makbuz kesmeden para cezası tahsil etmesinin zimmet suçunu teşkil edeceği kolaylıkla anlaşılmaktadır. Yargıtay 4 ncü Ceza Dairesi, halen görevin kötüye kullanılmasına ilişkin suçlara bakan Dairedir. Bu Daireye, makbuz kesmeden para cezası tahsil etmiş görevlinin dosyası geldiğinde, sanığın para kabulüne yetkili olup olmadığı üzerinde durulmuş, mahallî mahkemenin yargılama sırasında sanığın bu yönünü nazara almadan olayı görevin kötüye kullanılması şeklinde nitelemesiyle verdiği hükmü bozmuştur. Şu hale göre, Yargıtay 4 ncü Ceza Dairesi zimmetine para geçiren memurun, bu parayı esasen kabule yetkili bir eleman olması halinde olayı zimmet olarak nitelemektedir. Bu durumda, köy halkından makbuzsuz para toplamak ve bu paraları deftere işlememek olayının görevin kötüye kullanılması şeklinde nitelenmesi nereden doğmaktadır? Bugün, makbuzsuz para almayı veya toplamayı görevin kötüye kullanılması şeklinde gören ve 1947 tarihli kararı mesnet tutan genel bir kanı ve bu kanıya paralel bir uygulama mevcuttur. Her iki kararın hangi mücbir sebepler tahtında böyle verildiğini anlamak için kararlara ilişkin: dosyalar arasında 25 yıldan beri yatmakta olan gerçek olaya inmek gerekmektedir ki bu yol incelememize kapalı bulunmaktadır. Ancak makbuzsuz para toplamanın görevin kötüye kullanılması şeklinde nitelenmesinde amil olan durumu kanımızca başka Yargıtay kararları ile kestirmek mümkündür.

Zimmetine para geçirmekten sanık Kiğı İlçesi Mergânihardif köyü muhtarının yargılanması sonucunda sanığın orman ruhsatıyesi istihsal etmek üzere köy halkından hane başına makbuzsuz 6,50 lira

toplamak ve bu paraları Orman İdaresine yatırmayarak temellük suretiyle görevini kötüye kullandığı sabit olduğundan eylemine uyan T.C.K. nun 240 ncı maddesi uyarınca tevziyesine dair Kiğı Asliye Ceza Mahkemesince verilen 23.9.1948 günlü karar, suçun zimmet cürmünü teşkil ettiği ve Mahkeme kararının bu yönden bozulması gerektiği istemini kapsayan sanık itirazı üzerine Yargıtay 5. nci Ceza Dairesince incelenmiş; Orman Nizamnamesinin 13 ncü maddesine göre muhtarların orman ruhsatiyesi bedellerini köy halkından tahsil ederek Orman İdaresine yatırmaya İhtiyar Hey'eti reisi sıfatı ile görevli bulundukları ve binaenaleyh sanığın görev dolayısı ile kendisine mevdu bu bedelleri haksız olarak vaki temellükünün T.C.K. nun 202 nci maddesine uygun zimmete para geçirme suçunu teşkil edeceği gözetilmiyerek görevi kötüye kullanma niteliğinde kabul edilmesinin yolsuz olduğuna, sanığın temyiz itirazı bu yönden yerinde bulunduğundan tesis edilen Mahkeme hükmünün bozulmasına 12.2.1949 tarihinde karar verilmiştir. C. Başsavcılığı ise; Köylülerin zati ihtiyaçlarına ait odunların miktar ve neveleri, köy İhtiyar Heyetleri tarafından Orman İdarelerinden alınacak matbu beyannamelere yazılarak mensup oldukları Revir Amirliğine bildirmeleri görevleri cümlesinden olup bu beyannameler verildikten sonra şahsi ihtiyaç için köylüden para toplama ve ruhsatname alma işlerinin muhtarlık görevi ile ilgili olmayıp ve ancak köylülerin şahsi mutemetleri sıfatı ile hareket etmekten ibaret olduğu Orman Nizamnamesinin 13 ncü maddesi iktizasından bulunduğu ve 4 ncü Ceza Dairesinin 21.10.1947 tarih ve 11733/11109 sayılı kararının da bu görüşü teyid ettiği halde 5 nci Dairenin bu noktaları nazara almiyarak sözü edilen kararı verdiğini, bu itibarla konunun bu hususlar açısından, itirazen ve yeniden incelenmesini Birinci Başkanlığa gönderdiği 26 2.1949 tarihli tezkerede belirtmiştir. Yargıtay Ceza Genel Kurulu yaptığı inceleme sonucunda "3116 sayılı Orman Kanununun ve Nizamnamesinin 14 ncü maddesinin sarahatine ve sanığın muhtar olmasına göre itiraznamede yazılı düşünce yerinde olmadığından reddine" 25.4.1949 tarihinde E : 172 - K : 167 sayı altında karar verilmiştir.

Doğrudan doğruya harekete geçerek ahaliden topladığı kurban derilerinin bir kısmını Tayyare Cemiyetine teslim etmiyen muhtarın eyleminde zimmet suçunun unsurlarının bulunmadığı yolunda Yargıtay Ceza Genel Kurulunca verildiğini daha önce açıkladığımız 22.6.1942 tarih ve 160 - 159 sayılı kararı ile 5 nci Dairenin aşağıdaki kararı birlikte karşılaştırıldığında, olayın zimmet sayılabilmesi için idare adına

para alınması ve alanın görevli bulunması halinin zimmetin tahakkuku doğrultusunda asli ve yeterli şart olduğu ortaya çıkmaktadır.

Nitekim 15.3.1949 tarih ve E : 2988 - K : 899 sayılı 5 nci Daire kararında aynen şöyle denilmiştir :

“Sanığın muhtar sıfatı ile salma olarak tahsil ettiği paraları temellük etmesi ile zimmete para geçirme suçu teşekkül eder. Bu suçun teşekkülü için sahiplerine makbuz verilmesine ihtiyaç yoktur. Bu itibarla sanık hakkında T.C.K. nun 202 nci maddesi yerine 240 ncı maddesinin uygulanması yolsuzdur.”

İleride daha ayrıntılı ve kanıtlı olarak açıklanacağı üzere haksız olarak temellük edilen şeyin Devlete veya kişiye ait olması arasında bir fark yoktur. Sayın Prof. Erem’in buraya alınan mütalaalarında aynen şöyle denilmektedir:

“Ceza kanununun, 202 nci maddesiyle koruduğu menfaat zimmete geçirilen şeyin mülkiyeti değildir. Kanun, memura itimadın devamındaki Cemiyet menfaatini korumak gayesindedir. Bu yüzdendir ki zimmet suçu ile Emniyeti suiistimal suçu arasında fark vardır. Fark bileti için verilen paranın fazlasının görevli memur tarafından verilmeyip iadesi edilmemesi, herhangi bir işlemde kullanılmak üzere sarf edilecek pul için memura verilen paranın inkâr edilmesi gibi hadiseler, pratik hukuk sahamızda zimmet olarak kabul edilmiştir. Çünkü bu olaylarda itimat edilerek para verilmesi ile memurluk sıfatı arasında münasebet vardır. Bu olayların hizmet sebebiyle suiistimal sayılmaması lâzımdır. Zira hizmet sebebi ile suiistimale ait olan hükmün yazılışı, hizmet akdi münasebetine delalet etmektedir. Üstelik kanun zimmeti, mala karşı işlenmiş suçlardan saymamakta, bu suça ait hükümle mülkiyetin değil, amme idaresine olan itimadın korunması gayesini gütmektedir.”

İşte bu yüzdendir ki, Yargıtay 5 nci Dairesi, yukarıda örnek olarak verdiğimiz bilet bedeli üstünün temellükü olayının zimmet sayılması keyfiyetini gözönünde tutarak “hakiki borç miktarının bir kısmının noksan pul ılsakı suretiyle temellükü, zimmet suçunu meydana getirir” mealinde 5.6.1952 tarih ve E : 1633 - K : 1701 sayılı kararı tesis etmiştir. 27.4.1971 tarihini ve E : 938 -K : 1667 sayılı taşıyan son bir kararda ise özetle : “sanık noter, yaptığı muamelelerde yapıştırmadığı harç ve damga pullarının bedellerini uzunca bir zaman nezdinde alıkoymuş ve intifa eylemiştir. Sanığın hareketi bütünü ile zimmete para geçirmek niteliğinde iken, yerinde olmayan ve bilirkişilerin ka-

nunen kendilerine mevdu bulunmayan suç niteliği hakkındaki mütalealarına yer verilerek sanığın zimmete para geçirmek suçundan beraatı ile bu fiillerin ihmal olarak kabul edilerek T.C.K. nun 230/1 maddesiyle mahkûmiyetine karar verilmesi kanuna muhalif bulunduğundan, tesis edilen hükmün bozulmasına....” denilmiştir.

Kanunen makbuzla para tahsil etme görevi ile aldığı parayı harç yahut damga puluna tahvil ederek makbuz gibi para hükmündeki bu değerleri belgelere yapıştırmak görevi arasında hiç bir fark yoktur. Alman para karşılığında makbuz verilmiş, veya pul yapıştırılmıştır. Kanımızca her iki işlem de, hukuki değer ve sonuç, yani mükellefi ibrâ yönünden farksızdırlar. Mükellef, borcunun tamamı karşılığında tahsil edenden makbuz almamış, yahut verdiği paranın bir kısmına tekabül eden makbuz almış, diğer kısmı memur tarafından iç edilmiştir. Serdolanın içtihat ve kararlara göre makbuz kesilmeden temellük edilen idare alacağının tamamı ile borç fevkinde memura verilen paranın, makbuz kesildikten sonra hasıl olan bakiyesinin temellük edilmen arasında bir fark kalmamaktadır. İşte kanun, bu hareketlerden berini ihtiyar etmek suretiyle temellükte bulunan memurun şahsında, parası hiç edilenin kişisel zararını değil, devlet memuruna duyulması gereken itimadın selbedilmesini cezalandırmakta ve bu nedenle, görevin kötüye kullanılması veya emniyet suiistimal suçlarının beraberinde getirdiği müeyyidelerden daha ağır bir ceza getirdiği gibi, suçun yargılanmasını Asliye Ceza Mahkemesinin görev sahasından çıkararak Ağır Ceza Mahkemesine tevdi etmektedir. Kanunun, zimmete geçirilen miktarının az veya çokluğu ile orantılı olarak hükmün azaltıp çoğaltmamasının da nedeni budur.

16 — Teori ve açıklanan kararların bu vadide birbirine intibak ettiğini belirten bu izahat ile, makbuz kesmeden nara tahsilinin zimmet suçunu teşkil ettiği kanısında olduğumuzu belirtmek istiyoruz. Aksi düşünüldüğü takdirde bu eylemin zimmetten çıkın görev veya emniyetin suistimali olarak nitelenmesi gerekecektir. Bunun ise. verilen açıklama karşısında gerçekte telif edilir bir yanı artık kalmamaktadır. Doğaldır ki, ulaşılan bu sonuç, konuya daha başlangıçta el-kovan muhakkik veya müfettişin hareket tarzını etkileyecektir. Nitekim konuya zimmet nazarı ile bakıldığında, müfettiş yahut muhakkik, evvela zimethal olan memur hakkında ihbar görevini, C. Savcılığına muhatap bir rapor düzenlemek suretiyle yerine getirecek ve ayrıca murakabe ile yetkili olanların, bu zimmetin vukuunda veya artmasında bir katkıları olup olmadığını, T.C.K. nun 204. ncü maddesini tahrir

doğrultusunda bizzarur araştırarak, bu hareket tarzı ise, er geç, bu kişiler hakkında Memurin Muhakematı hakkındaki Kanuna göre fezleke düzenlenmesine münker olacaktır. Oysa, konu, bir görevin kötüye kullanılması olarak nitelendiğinde, asli fail hakkında T.C.K. nun 240. ncı maddesine göre lüzumu muhakeme istemini kapsayan bir fezleke düzenlenmesi ile yetinilecektir. Bu suç ise, kişisel bir suç olduğundan, lüzumlu murakabe görevlerini ihmal edenler hakkında teşmili bir soruşturmaya girişilmesi artık akla gelmiyecektir. Böylece, sırf bir yorum tarzı yüzünden, murakabe görevini yapmamış olanlar, olaydan «yakalarını sıyırmış, kendilerini kurtarmış» olacaklardır. Buna meydan verilmemesi için bir yandan suçu tespit eden rapor C. Savcılığına verilirken, arka plândaki ilgililer hakkında Memurin Muhakematına göre derhal ilk tahkikata girişilmesinde zorun ve hatta kanıtların kaybolmaması bakımından fayda bulunduğunu belirtmek isteriz.

b — Denetim Görevlilerinin haksız temellüklerinin niteliği:

17 — T.C.K. nun 202. nci maddesi uyarınca, görevi dolayısı ile murakabe veya mes'uliyeti altında bulunan para veya para hükmündeki evrak ve senetleri veya sair malları zimmetine geçiren veya mal edinen memurun eylemi, zimmet sayılmaktadır.

Aynı kanunun 204. ncü maddesinde ise, Devlet emvalinin murakabesi veya teftişi ile yükümlü olup ta görevlerini yapmayı ihmal ederek zimmetin vukuuna veya artmasına sebep olanlar hakkında ayrı bir müeyyide öngörülmüştür.

İlk bakışta, her iki hükmün birbirine çok benzediği, hatta 204. ncü madde var iken 202. nci maddede murakabe ile yükümlü olanlara atıfta bulunmaya neden lüzum görüldüğü ileri sürülebilir. Oysa 202. nci maddede zimmete geçirme veya mal edinme, yani haksız olarak temellük etme koşulu vardır. 204. ncü maddede bu unsur bulunmamaktadır.

İleriki açıklamalarda daha ayrıntılı olarak değinileceği üzere, zimmet suçunu tanımlayan unsurlardan biri de haksız temellüktür. Şu halde murakabe ile görevli kimselerin zimmet konusunu haksız olarak mal edinmeleri halinde kendileri için zimmet suçu meydana gelmiş olacaktır. Zimmetin onlar için doğuşunun ise, ayrıca kendileri hakkında 204. ncü madde yönünden ilk tahkikat yapılması yükümlülüğünü bertaraf edeceğini de artık kabul etmek gerekir. Zira 202 nci maddenin cezası 204 ncü maddede yazılandan hem

çok daha ağır, hem de hüküm verecek mahkeme, Ağır Ceza Mahkemesi olmaktadır.

18 — Hemen belirtelim ki, murakabe ile görevli olanların illâ zimmetine para geçiren ile birlikte hareket etmeleri ve onun suç ortağı olmaları şart değildir. Tahsil ettiği paraları, Tahsilat Yönetmeliğinin öngördüğü süre ve miktarlara bağlı kalarak aynen teslimi vezne eden namuslu bir tahsildarın topladığı paraların idare adına irada alınmasından sonra onu murakabe ile görevli olanın müstakillen hareket ederek haksız temellükte bulunması mümkündür. Esasen kanun denetim ile görevli olanların da, işlemlerin bir noktasından itibaren haksız temellükte bulunabileceklerini nazara almış ve bu eylemi de kayıtsız ve şartsız zimmet saymıştır.

19 — Bununla beraber müstakillen hareket suretiyle zimmete para geçirme ve mal edinme durumu, uygulamada rastlanan çok nadir olaylardır. Saymanın kendi adına, kanunen tahakkuk etmiş bir alacağa dayanmadan tediye çeki düzenleyip İdare hesabının bulunduğu bankadan para çekmesi ve temellük etmesi gibi bütün unsurları ile zimmet sayılan olay türü bir kenara bırakıldığı takdirde, bu kişilerin tek başlarına hareketleri pek mümkün görünmemektedir. Geriye tahsildar veya mutemetle bir olup haksız temellüklerde bulunma hali kalmaktadır. Çok defa, elkonulan kayıtlara nazaran tahsildar veya mutemedin zimethal olduğu anlaşıldığında, yahut murakabe ile görevli olan, tahsildar veya mutemetle birlik olmuş olsa dahi zimmet, soruşturma konusu edilince kendi selâmeti için bu şahısları «aslan ağzına atmayı» tercih ettiğinden, birlikte temellükün ispatı konuya ilk defa giren Mihakkik veya müfettiş için başlıbaşına bir külfet olmakta, zimmeti yakalanan memur ikrarda bulunmadığı ve kendisini denetlemekle yükümlü olana zimmeti birlikte temellük ettikleri yolunda suç atfetmediği takdirde, bu denetim görevlileri hakkında müeyyidesi daha hafif olan 204. ncü madde açısından ayrı bir soruşturma yapma ile yetinme mecburiyeti hasıl olmaktadır. Bu tahkikatların muhatapları, Memurin Muhakematı Hakkındaki Kanuna tabi olduklarından, haklarında 1609 sayılı kanuna tevfiikan ancak delil toplanması yoluna gidilmekte, sanığın sorguya çekilerek bu zimmette onu murakabe edenin de bir dahli olup olmadığı kendisine kanunen sorulmadığından, birlikte haksız temellükte bulunmuş olanın suçunun, zimmet eylemine ithali mümkün olamamaktadır. Karine veya dış belirtilerden hareket edip murakabe ile görevli olanı zimmet suçunun ortağı kabul etmek ise mümkün değildir Hülâsa, denetleyenin fiili haksız temellüğü, saydığı-

mız şartların olumlu surette kir araya geldiği nadir hallerde zimmet olarak nitelenebilmektedir. Böylece çoğu defa tahsildar veya mutemet âmiyâne deyimi ile «okkanın altına» gitmektedir. Sırf bu yüzdendir ki Yargıtay İlâmlarından eski ve son tarihleri taşıyanlar üzerinde yaptığımız inceleme, murakabe ile görevli olanların fiilen zimmet ve ihtilâs cürmü işlediklerini ve bu sıfatla hüküm giydiklerini ve bu sıfatla cürmü işlediklerini ve bu sıfatla hüküm giydiklerini açıklığa kavuşturamayacak şekilde dar bir sahaya inhisar etmiştir.

20 — Konuyu adeta peşin verilmiş bir hükümle, murakabe ile görevli olanların da zimmet suçunu işleyebilecekleri şeklinde vazettikten sonra, belirmesi mümkün olan tereddütlere atıfta bulunmakta da fayda olduğu düşüncesindeyiz.

Para veya para hükmündeki evrak ve senetleri veya sair malları, görevi dolayısıyla murakabesi altında bulunduranlar, teftiş ve tahkiklerin kapsamı itibariyle Belediye Saymanları, Tahsilât Müdürleri, Şefleri veya memurları, bunların olmadığı Belediyelerde Tahsilât Kâtipleri yahut Belediyelere bağlı İşletmelerde aynı sıfatla bulunan memurlar ve mütenazıran özel İdare Saymanlık Müdür veya Memurları, Tahsilât Şefleri ve memurları gibi Mahalli İdare mensuplarıdır.

aa — Belediye ve Özel İdaredeki Personel:

21 — Belediye Saymanları, Belediye Muhasebe Usulü Tüzüğü'nün

36. ncı maddesinin 3, 4, 5 ve 7 nci fıkralarına göre Belediye Gelir Bütçesine konulan geliri takip ve tahsil ettirmek, Belediye Gider Bütçesi ödeneklerinden tahakkuk eden harcamaları verile emrine bağlamak ve ödenmesini sağlamak, mutemedlerin harcama evrakını incelemek ve mahsub etmek, paraya vaz'iyet edenlerle muhafazaya memur olanların hesaplarını almakla görevlidirler. Ayrıca Belediye Tahsilât Yönetmeliğinin 3. ncü maddesinin B fıkrasına göre de tahsil memuru olmayan yerlerde tahsildarlar tarafından düzenlenmiş irsaliyeleri tetkik etmekle, yani tahsilâtın kontrolünü yapmakla yükümlüdürler.

Belediye Tahsilât Yönetmeliğinin 2. nci maddesinin A ve C fıkralarına göre Belediye Tahsilât Müdür, şef veya Memurları, bunların bulunmadığı yerlerde tahsilât kâtipleri tahakkuk servisinde tahakkuk ettirilmiş olanlarla tahakkuku tahsiline bağlı veya hükmen tahsili kabil hale gelmiş Belediye Gelirlerinin zamanında tahsilini ve Bankaya veya Vezneye teslimini sağlamak, Tahsilât Teşkilâtına dahil me-

mur, kâtip ve tahsildarlara mevdu görevlerin zamanında ve noksansız ifa edilip edilmediğini tetkik, takip ve kontrol etmekle görevlidirler.

22 — İdarei Hususiye Vilâyât Kanununun 100. ncü maddesine göre : «Vilâyete ait varidatın takip ve cıbayetinden ve Vali tarafından emredilecek sarfiyatın Vilâyet Bütçesine muvafık olarak icrasından ve bilcümle muamelâtı hesabiyeden, Muhasebei Hususiye Kalemi Müdürü Mes'uldür.» 1050 sayılı Muhasebei Umumiye Kanununun 11, 14 ve 18. nci maddelerine göre muhasipler, tahsilât ve tediyatı icra ile mükellef olup, kabz ve sarfettikleri nakit ve ayniyat ile vazifelerine müteferri bilumum muamelâtan mes'uldürler. Her nakit muhasibinin muayyen bir veznesi ve her ayniyat muhasibinin de bir veya müteaddit anbarı bulunur. Her ne nam ile olursa olsun, kendilerine tevdi olunan nakit ve ayniyatı buralarda muhafazaya mecbur ve ziyamdan mes'uldürler. Vergi Daireleri Kuruluş ve Görevleri Yönetmeliğinin

11. nci maddesine göre müstakil ilçe Vergi Dairelerinin başında bulunan Müdürler, Tahsili kabil bir hale gelen vergi, resim, ve harçlarla cezaları tahsil ettirmek, icra memurları ve tahsildarların hesaplarını devamlı surette tetkik ve 2489 sayılı Kefalet Kanununun 7 ve 8 nci maddelerinde sözü edilen murakabeyi sağlamak. Yönetmeliğin verdiği diğer işlerin düzeninde yürümesini temin etmek ve bu maksatla gerekli murakabeleri yapmakla; 20. nci maddeye göre Tahsilât Şefi, Tahsildar ve' İcra Memurları tarafından yapılacak tahsilatın kayıtlarını tutmak ve. tahsildarın hesaplarını incelemek ve murakebe etmekle görevli kılınmışlardır.

bb — Ortak noktalar:

23 — Saydığımız bu dayanaklarda, daha alt kademedekilere denetim yükümlülüğünü veren bir maddeye rastlanmamaktadır. Şu hale göre para veya para hükmündeki evrak veya senetler veya sair malların görevleri nedeni ile denetimleri altına konulan görevliler bunlar olmaktadır. Ancak tahsildar, Mutemed ve veznedar gibi elemanlar dışındaki görevlilerin paraya vaz'iyed etmeleri bugün çeşitli mevzuat ile yasaklanmış durumdadır, örneğin Belediye Muhasebe Usulü Tüzüğü'nün 37. nci maddesinde şu hüküm vardır : «Belediye Muhasebeci ve Hesap İşleri Müdürü ve Belediye Reisleri ve Belediye Encümen Üyeleri hiç bir sebep ve vesile ile paraya vaz'iyed edemezler. Belediye Varidatı, müteselsil numaralı resmî makbuz mukabilinde tahsildarlar marifetiyle tahsil olunur.»

Bu hüküm nazara alındığı takdirde akla şu soru gelmektedir:

Paraya vaziyet etmesi yasaklanan bir elemanın bu maddeye aykırı biçimde hareketi halinde, hakkında zimmet suçu teşekkül edecek midir?

Kanımızca T.C.K. nun 202. nci maddesini ayrıntılı olarak nazara aldığımızda iki ihtimal ortaya çıkmaktadır :

— Belediye Muhasebe Usulü Tüzüğü'nün 37. nci maddesi hilâfına paraya vaz'iyed edildiğinde husule gelen olay, görevin kötüye kullanılmasıdır.

— Paraya vaz'iyed edilmesi ile birlikte bu görevliler, maddedeki vaz'iyed etme sınırını da aşarak temellüke de kıyam ettikleri takdirde haklarında seksiz şüphesiz zimmet suçunun teşekkül ettiğini kabullenmek gerekir. Yeter ki para ile murakabe görevi arasındaki ilişki tahakkuk etsin veya ispat edilebilir durumda olsun

Şu hale göre Belediye Muhasebe Usulü Tüzüğü'nün 37. nci maddesinin, Belediye Saymanının paraya vaz'iyed etmesini yasaklayan hükmünün bu görevli hakkında, parayı haksız temellükü halinde, zimmet hükmünün uygulanmasına mani teşkil eden bir yanı bulunmamaktadır. Başka bir deyimle, bu şahıs paraya esasen vaz'iyed edemeyeceğinden hareket edilerek eylemini, görevin kötüye kullanılması olarak nitelemek kabil değildir.

24 — Yukarıda da belirttiğimiz gibi bu konuda Yargıtay'ca tesis edilmiş ilâmlara rastlamak incelemelerimiz meyanında mümkün olamamıştır. Ancak, bir kamu görevini ifa sırasında kendisine tevdi edilen paraları temellük etmenin o memur hakkında zimmet suçunu meydana getirdiğini, bu memurun “paraya vaziyüled olamayacağına dayanılarak hakkında tesis edilen hükmün yolsuz olduğunu belirten Yargıtay 5. nci Ceza Dairesinin 25.2.1969 tarih ve E : 532 — K : 620 sayılı kararını, yukarıdan beri sürdürülen tahlillere mesnet kılmak mümkündür.

cc — Belediye Başkanlarının durumu:

25 — Bu görevliler, bizatihi tahsilât ve harcama murakabesi ile yükümlü müdürler?

Belediye Başkanı, Belediye Hükmi Şahsiyetinin mümessili sıfatı ile görevlerini gösteren 1580 sayılı kanunun 100 ncü maddesinin B fıkrası

sına göre Belediye varidat ve matlubatını takip ve tahsile, E fıkrasına göre sarf evrakını ve harcama tahakkukatını tasdike, verile emirlerini imzaya yetkili kılınmıştır. Her iki fıkra da yer alan (takip ve tahsil) veya (tasdik ve imza) görevleri ayrıca bir murakabeyi tazammun etmekte midir?

Kanımızca sayılan bu görevler, murakabeyi de kapsamına almaktadır. Bu sıfatla hareket eden bir Belediye Başkanının, Belediye Gelir ve Giderleri üzerinde haksız temellükü tespit edildiğinde hakkında münferiden veya diğer ilgililerle birlikte tahkikat yapılması icap ve iktiza edecektir.

Belediye Başkanının, 204. ncü maddenin uygulanması açısından zimmetin vukuu veya artması ile yakından alâkadar olduğu, ancak soruşturma yapılarak anlaşıldığı takdirde, Belediye Saymanı, Tahsil Şefi veya memuru ile birlikte sürdürülecek ilk tahkikat kapsamına alınması gerektiğini uzun uzadıya belirtmeye kanımızca lüzum yoktur. Belediye Başkanının, fiili zimmetle kesin ilgisinin olmadığı hallerde, yani tahsildar, mutemed veya emsali bir görevlinin zimmeti ile karşılaşıldığında T.C.K. nun 204 ncü maddesi açısından yürütülecek ilk tahkikat kapsamına alınabilmesi, olaydan haberdar bulunduğu ve buna rağmen ilgililer hakkında icrai tasarruflara girişmeyerek görevini ihmal veya suiistimal ettiğinin tesbit edilmiş bulunmasına bağlıdır.

IV — Suç Konusunun haksız surette temellük edilmesi:

A — Teorik Yönden:

26 — Belirttiğimiz bu durumun tahakkuku ile suçun maddi unsuru da teşekkül etmiş olmaktadır. Bir bakıma, temellük şartının tamamlandığının görülmesi veya anlaşılması ile birlikte konuya elkoymuş bulunan Müfettiş veya muhakkik için olayı zimmet şeklinde tanımlamaya mani olan hususlar artık ortadan kalkmaktadır.

Öte yandan zimmetin karşılığının teminat olarak önceden bloke edilmiş olmasının temellük unsurunu bertaraf etmeyeceğinde hukukçular ittifak halinde bulunmaktadırlar. Sayın Prof. Erem tarafından açıklandığı üzere : «teminat akçesi veya kefalet gibi karşılıklar müstakbel ve muhtemel idare zararını teminat altına almakta olup daimi ve dokunulmaz vasıftadır. Teminat amacı ödemeyi sağlamaktan ibarettir. Bu karşılıklıta, ileride işlenecek suçu peşinen meşrulaştırmak vasfı yoktur.»

Üstelik kullanmadan doğan zimmet gerçek zimmet sayılmamaktadır. Zira zimmete geçirmek veya mal edinmek deyimlerine geçici kullanma dahil değildir. Böylesine sınırlı kalan bir kullanma zimmetinin bir yandan disiplin suçu ve diğer yandan görevi kötüye kullanma suçunu teşkil edeceğinde hukukçular birleşmektedirler.

Nihayet, çok değerless bir şeyin (bir kaç adet toplu iğnenin) özel ihtiyaç için memur tarafından kullanılmasında zimmet olayının temellük unsurunun teşekkül ettiğı düşünölmemektedir. Yapılan incelemede hukukçuların bu sonuçta birleşmekle beraber nedenini açıklamada birlik halinde olmadıkları anlaşılmaktadır. Manziniye göre örf ve adet eylemin objektif gayrimeşruluğunu bertaraf etmiştir. Oysa Sayın Erem bu nedeni «bu hususta mevcudiyeti görölen müsamaha, İdarenin rızası manasındadır. İdarenin rızasının bulunduğı hallerde zimmetten bahsolunamaz» şeklinde izah etmektedirler.

B — Uygulama Yönünden:

27 — Yargıtay Ceza Genel Kurulu, temellük niyetinin olayda araştırılmasının lüzumsuz olduğı fikrindedir. O'nun değeri verdiğı husus, zimmet konusunun muhafaza edildiğı yerden alınıp bir yerde fiilen alıkonulmasıdır. Nitekim Ceza Genel Kurulunun 15.10.1945 tarih ve E : 50 K : 49 sayılı kararında «paranın kasadan iade edilmek niyeti ile alınmasının zimmet suçunu teşkil edeceğine» dair sarahat vardır.

Haksız temellük şartı, istendiğinde ödememe veya ibraz edememe olarak tanımlanmaktadır.

Yargıtay Hususi Dairesince verilen 22.11.1946 tarih ve E : 3961 — K : 2973 sayılı kararda : «Sanığın, muhtarı bulunduğı köy ücretli memurlarından kazanç, buhran ve Hava Kurumuna yardım vergisi olmak üzere kesip Mâliyeye yatırmadığı 633,68 lirayı, teftiş sırasında ödemekten aciz gösterdiği, deliller ve kendi ifadesiyle sabit olduğundan, hesap vermeğe mecbur olduğı sırada uhdesinde kalan parayı ödeyememesi ile zimmet suçu tekevvün etmiş sayılır.

4942 sayılı kanunla, tahsil edilmeyen bu kabil vergilerin affedilmiş olması, Sanığın zimmet suçunu bertaraf etmez. Bu itibarla beraet kararı verilmesi yolsuzdur» denilmiştir.

Yine Yargıtay Ceza Genel Kurulu, 23.12.1948 tarih ve E : 5/20 K: 7 sayılı kararında aynen : «Sanığın selefinden ve 1944 yılında devir

aldığı 122,05 lirayı, hakkında vaki ihbar üzerine tahkikata başlandığı 1947 yılı ortalarına kadar gelir defterine kaydetmediği gibi, köyün işlerine de sarfetmiyerek sarf ve istihlâk etmesi, ancak selefine verdiği senedin meydana çıkması üzerine ödemesi halinde, zimmet suçunun unsurları vardır.» denilmektedir. Yargıtay 5. nci Dairesi ise aldığı 10.5.1949 tarih ve E : 2598 — K : 2500 sayılı kararı ile paranın talep vukuunda ödenmesinden aciz gösterilmesini suçun maddi unsurunun tamamlanmasında yeter saymıştır : «Sanığın, C. Savcısı tarafından yapılan sorgusunda zimmetinde görülen 157,93 lirayı sarf ve istihlâk etmekle beraber, bu parayı ancak ay başında Mâliyeye yatıracağını ikrar ettiği anlaşılmaktadır. Zimmete para geçirmek suçu, memurun zimmetinde görülen parayı talep vukuunda ödemekten aciz göstermesi ile teşekkül eder. Yukarıki ikrara dayanılarak sanık hakkında beraet kararı verilmesi yolsuzdur.»

Sırf bu düşünceden hareketle Yargıtay Ceza Genel Kurulu, 17.10.1955 tarih ve E : 2422 — K : 2350 sayılı kararında özetle : «Hileli hareketlere başvurulmayan hallerde zimmete para geçirme suçunun teşekkülü için memurun hesap vermeğe mecbur tutulduğu zaman zimmetinde görünen parayı ödemeye muktedir olmaması şarttır. Bu itibarla sayım sırasında kasasında noksan çıkan parayı geciktirmeden ödeyen Maliye Veznedarına, zimmetine para geçirme suçundan ceza verilmesi yolsuzdur» şeklinde hüküm tesis etmiştir.

28 — Yargıtay, salt olarak bütçe haricindeki harcamaları zimmet saymamaktadır. Nitekim 5. nci Ceza Dairesi sanığın, sarf kararı almaksızın 157,35 lirayı bütçe haricinde sarf etmesinin başlıbaşına zimmete para geçirme suçunu teşkil etmediğini, bu parayı kendisinin veya kendisinden gayrı bir şahsın menfaatine kullanmamış olduğu yani idare yararına harcadığı takdirde, sanığa ancak hukuki sorumluluk teveccüh edebileceğini, bu itibarla tahkik olunarak, paranın tahsis edildiği ihtiyaçların tesbiti ve hasıl olacak sonuca göre, hükmün yeniden tesisi gerektiğini 3.12.1949 tarih ve E : 4985 — K : 5319 sayılı kararında belirtmiş bulunmaktadır.

29 — öte yandan paranın çalıştırılmış olması uygulamada temellükün bir belirtisi olarak nitelenmiş ve zimmet sayılmıştır. Yargıtay

5. nci Ceza Dairesinin 15.9.1955 tarih ve E : 3957 — K : 3450 sayılı kararı paranın çalıştırılmış olmasının da zimmet suçunu teşkil ettiğini belirtmektedir.

30 — Bu açıklamalar yanında, fiili uhdede bulundurma halinin her zaman zimmet sayılmadığı, sanığın kişisel durumunun mahkeme-

ce nazara alınarak suçun türünün buna göre tayin edildiği anlaşılmaktadır,,

Nitekim Yargıtay 5 nci Ceza Dairesinin 6.3.1959 tarih ve E : 10- K : 1469 sayılı kararında şöyle denilmiştir :

“Başkâtibin, parasını tahsil ettiği halde dosyasına harç ve damga pullarını vaktinde yapıştırmamış olması halinde; uzun seneler Başkâtiplik vazifesine ilâveten muhtelif diğer vazifeleri de yapmakta olan ve Ziraat Bankasının cevabi yazısına nazaran malûm durumu da iyi olan sanığın, Adliye Müfettişi tarafından yapılan teftişi sırasında Ziraat Bankasında ve emrinde 10.000 liradan fazla bir meblâğın bulunmasına rağmen, 1774,— liralık meblâğı 30 sene gibi bir hizmetini de düşünmeyerek temellûke kıyam etmesi mantıkan varid bulunmayacağı, 1950 yılından beri tahsil ettiği paralara mukabil uhdesindeki vazifelerin çokluğu ve kadro noksanlığı sebebiyle dosyasına harç ve damga pullarını vaktinde yapıştırmamak suretinde tezahür eden fiilin vazifede ihmâl mahiyetinde olduğu nazara alınmayarak, tesbit olunan açık miktarı derhal ödemek kudretinde olan sanığın, açığın çıkması ile harç ve damga pullarını dosyasına derhal yapıştırmış olması muvacehesinde zimmet kasdı ile hareket ettiğini gösteren deliller izah ve münakaşa edilmeden TC.K. nun 202/2, son ve 227 nci maddelere istinaden mahkûmiyet cihetine gidilmesi yolsuzdur.”

Sözü edilen karar, memur uhdesinde tutulan paranın derhal tesviye edilmesi ile zimmet suçunun esas unsurunun ortadan kalkmakta olduğuna bir kanıt durumundadır. Yargıtay, ayrıca sanığın kişisel durumunun da hüküm tesisinde ve suçun türünün tayininde âmil olduğunu belirtmektedir. Bununla beraber, olaya daha başlangıçta el- koymakla yükümlü Müfettiş veya Muhakkikin, sanığın ayrıca maddî durumunu da tesbit ederek elde ettiği verilerden suçun zimmet olup olamayacağını teşhis ve istidlâl etme gibi bir takdir hakkına sahip olması düşünülemez. Bu itibarla elkonulan olayın dış belirtisi ile, yani talep vukuunda alıkonulanan ibraz edilmeyişi karşısında olayı zimmet olarak tanımlamakla yetinmenin en makûl yol olacağı, sanığın, olaya elkonulduğunda def'i olarak mamelekinin, zimmet tutarını haydi haydi karşılayacak derecede yeterli bulunduğunu ileri sürmesinin, bu karar muvacehesinde, ancak yargılamayı yapan Mahkemece takdir edilecek bir kanıt olduğu mütealea olunmuştur.

V — Temellük edilenin Devlete veya kişilere ait olması arasında fark bulunmaması:

A — Konunun aidiyeti:

31 — Daha önceki açıklamalar sırasında değinildiği üzere, T.C.K. nun, 202 nci maddesi ile koruduğu menfaat, zimmete geçirilen şeyin mülkiyeti değildir. Kanun, memura itimadın devamındaki toplum yararını koruma amacını gütmüştür. Zaten kanunda tevdi edilen şeyin ammeye veya kişilere ait olacağı hususunda bir ayırım da mevcut bulunmamaktadır.

Yargıtay 5 nci Ceza Dairesi 19.1.1949 tarih ve E : 8/1938 - K : 143 sayılı kararı ile bu durumu teyid etmiştir :

“Sanığın mükelleften tahsil ettiği 142,— liraya ait makbuzu iptal edip bu meblâğı temellük eylediği ilgili Mahkemece tesbit olunmuştur. Zimmete para geçirme suçunun teşekkülünde failin görevi dolayısı ile tahsil ederek muhafazası altında bulundurduğu eşyayı temellük etmesi kâfi olup, vaki temellükten dolayı hâzinenin mutazarrır olması icap etmez. Temellük olunan paranın hususi şahıslara aidiyeti halinde dahi fiil suç unsurlarını câmidir. Bu husus nazara alınmadan bu paranın sonradan mükelleften hazine adına tahsil edilmiş olmasından dolayı fiilin, görevin kötüye kullanılması şeklinde kabulü yolsuzdur-”

Aynı Dairenin 15.3.1949 tarih ve E : 48/2988 - K : 899 sayılı kararında : “...husule gelen zararın fert yerine hâzineye terettüp etmesi hususunda bir kanunî şart ta yoktur. Bu itibarla sanık hakkında T.C.K. nun 202 nci maddesi yerine 240 nci maddenin uygulanması yolsuzdur.” denilmiştir.

Yargıtay kararları ile tescil edilen bu durum, uygulamanın tarihsel seyri boyunca en ufak bir değişme kaydetmiş te değildir. Son olarak 5 nci Ceza Dairesinin verdiği 26.5.1971 tarih ve E : 1237 - K : 2245 sayılı karar bu yönden suça ilk defa elkoyacak denetim görevlileri için ilginç bir nitelik arz etmektedir :

“Spor Toto’da mutemet olarak çalışan sanık, müşterek bahislerden ikramiye kazanan iştirakçilere, P.T.T. aracılığı ile gönderilen ve muhataplarının gösterilen adreste bulunmamaları gibi sebeplerle iade olunan paraları listeler halinde ve imza mukabilinde tahsil etmiştir.

Sanık aldığı bu paraları Beden Terbiyesi Genel Müdürlüğündeki Eşhas alacakları (yani emanet) hesabına geçirilmesi için merciine teslim etmiyerek kendisine haksız menfaat sağlamıştır. Yaptığı görev bir kamu hizmeti olup, temellük ettiği paralar, görevi icabı kendisine verilmiştir. Spor Toto İdaresine posta ile iade olunan paraların devlet parası sayılamayacağından suç vasfının, hizmet sebebi ile emniyeti suiistimal mahiyetinde olduğuna müteadirdir sanığın düşüncesi; (T.C.K. nun 6123 sayılı kanunla muaddel 202 nci maddesindeki suç unsurları arasında haksız surette temellük edilen paranın Devlet parası olması hususunun yer almaması ve bir memurun görevi dolayısı ile kendisine tevdi edilen parayı temellük etmesinin kâfi görülmesi ve sanığın yukarıda belirtilen sebeplerle T.C.K. nun 279 ncu maddesi sarahatince kamu hizmeti ifa eden bir memur olması muvacehesinde) varid görülemediğinden reddine ve hükmün onanmasına karar verildi.”

B — Menfaatin aidiyeti:

32 — Zimmetten husule gelecek menfaatin mutlaka faile ait olması da bir koşul olarak benimsenmemiştir. Yeni İtalyan Ceza kanunu, 314 ncü maddesinde, başkası menfaatine de zimmetin işlenebileceğini belirtir şekilde tedvin olunmuştur. T.C.K. nun 202 nci maddesinde bu biçimde bir açıklık bulunmamakla beraber, Yargıtay 5 nci Ceza Dairesinin, kendi ilâmları ile, akla gelebilen bu tereddüdü bertaraf ettiği incelenmiştir.

Nitekim; 21.1.1949 tarih ve E : 316-K : 182 sayılı kararda :

“Failin parayı kendi menfaatine tasarruf etmesi şart olmayıp başkalarının menfaatine hizmet etmesi halinde de (parayı ödünç vermesi gibi) suçun teşekkül edeceği” belirtilmiştir.

7.11.1952 tarih ve 2945 - K : 2984 sayılı kararda : “zimmete para geçirmek suçunun teşekkülünde esas olan haksız intifa kasdının behemehal failin menfaatine vukuu icap etmeyip 3 ncü şahıslar menfaatine vukuu halinde de cürüm teşekkül eder. Köye gelen memura yiyecek almak için muhtarın köy bütçesinden usulsüz sarfiyat yapması failinin, zimmete para geçirmek yerine görevi kötüye kullanmak şeklinde kabulü yolsuzdur.” denilmiştir.

33 — Zimmet suçunun meydana gelmesinde âmil olan unsurlardan 5 ncisini de bu şekilde açıklamaya çalıştıktan son T.C.K. nun 204 ncü maddesi ile bu unsur arasındaki bağlantıya değinmede fayda bulunduğu görüşündeyiz :

Tevdi edilen şeyin kişilere ait olduğu hallerde, meydana gelecek zimmet olayı ile murakabeden sorumlu olanları methaldar kılmak ve haklarında 204 ncü madde açısından soruşturma yapmak mümkün müdür?

Doktrinde bu konuda bir açıklama bulmak kabil olmamıştır.

Sayın Prof. Erem, “zimmeti devlet emvaline inhisar ettirir gibi gösteren 204 ncü maddenin izahının kolay olmadığını” belirtmektedir. Bu ifadeden, makbuz kesilmeden temellük edilen paralar, bir kısmı makbuza bağlanmakla beraber üzeri iade edilmeyen paraların, tahsil eden ve haksız şekilde mal edinen görevli yönünden zimmet olarak soruşturmayı gerektirmekle beraber, konu ile alâkaları kendi yed'i iktidarları dışında olan denetim görevlilerini 204 ncü madde açısından bir soruşturmaya otomatikman tâbi kılmanın mümkün olamayacağı sonucuna varılabilir. Bize göre konuya bu yönden elkoymanın sınırını (ittıla) unsuru tayin etmektedir. Bu tür davranışların faili olduğu hususunda kendisine ancak bir veya mükerrer ihbarın ve ikazın yapıldığı bir Belediye Saymanını veya Tahsil Şefini 204 ncü madde açısından soruşturmaya tâbi kılmak zorunlu görülmektedir

İKİNCİ BÖLÜM

İHTİLÂSIN TEŞHİSİNDE GÖZETİLECEK HUSUSLAR

34 — T.C.K. na mehzaz olan İtalyan Ceza Kanunu, ihtilâs cürmünü ayrı bir madde halinde tedvin etmemiştir. Alman Ceza Kanunu (Madde : 351) gibi T.C.K. da ihtilâs için özel ve daha ağır hüküm şevketmiş bulunmaktadır. Hukukçular, Türk Hukuk Lügatinin “zimmet suçunun meydana çıkmamasını temine matuf her türlü hile ve hud'a istimali ile işlenilmiş şekli” olarak tanımladığı ihtilâs suçunda ikinci bir suç işlendiğini kabul etmekte ve buna (zimmeti saklamak için vasıta suç) demektedirler. Yine, açıklandığı üzere, “T.C.K. nun 203 ncü maddesi ile suçların içtimaina ait olan bir durum, esbabı müşeddidi tek suç haline getirilmiştir.”

I — Ayrımı sağlayan unsur:

35 — Zimmete geçirilenin gizlenmesi için kolaylıkla teşhisi mümkün olmayan yollara başvurulmuş olduğunun tesbiti, zimmet ile ihtilâs suçunu birbirinden ayıran temel unsurdur.

Memurun zimmetini “örtbas etmek için başvurduğu hile ve hud’anın tesbitinin kolay olması ve munzam külfetlerin ihtiyarını lüzumlu kılmaya veya kılmama derecesine göre eylemin zimmet ya da ihtilâs addedildiği Yargıtay Kararlarından anlaşılmaktadır. Başka bir deyimle bir olaya ihtilâs adının konulabilmesi, zimmetin gizlenmesi için irlenen ikinci suçun zorlukla meydana çıkarılmasına bağlı kılınmıştır.

Yargıtay 5 nci Ceza Dairesinin aldığı 26.11.1948 tarih ve E : 1615- K : 298 sayılı kararda : “imha edilen sahipede yer alan mevduatın hakiki miktarının, ancak hüviyeti tahkik edilecek mudilerin elinde bulunan makbuzlarla tesbitinin mümkün olduğu nazara alınmadan, sanık hakkında ihtilâs hükmü uygulanacak yerde fiilin zimmet olarak kabulü ve paranın azlığı dolayısı ile 59 ncü maddenin uygulanması yolsuzdur.” denilmek suretiyle bu sınır tebarüz ettirilmek istenmiştir. Gerçekten zimmetin tesbiti doğrultusunda bütün mudilerin ellerindeki makbuzların celbedilmesi büyük bir külfet ihtiyarını zorunlu kılmaktadır. Öte yandan 5 nci Dairenin 12.5.1949 tarih ve E : 2913 - K : 2553 sayılı kararında : “Ceza Kanununun 203 ncü maddesinde yazılı ihtilâs cürmünün teşekkülü için zimmetin yeknazarada meydana çıkmasını gizleyecek hile ve hud’a istimali icap etmektedir. Müesseseye gelen paranın tamamının gönderildiğine dair düzenlenen tutanağa ekli irsalât listesinde gönderilen paraların seri ve numaraları tesbit edilmiş olduğundan para çıkışı Bankaya gider gitmez muhteviyatı tadat edilmekle noksan miktar derhal ortaya çıkacağı ve irsalat listesi üzerinde yapılacak basit bir tetkik sonucunda da bu noksanın hangi nevi paralara ait olduğu suhuletle tezahür edeceğine göre olayın T.C.K. nun 202 nci maddesine uygun adi zimmet suçunu teşkil ettiğinin nazara alınmaması yolsuzdur.” denilmiştir.

Aynı cümleden olmak üzere “tahsilâta ait makbuzlar dairede muhafaza edilmekte olduğuna, kasa defterine hiç kaydedilmeyen veya noksan kaydedilen paralardan doğan haksız temellüklerin, hiç bir müşkilât arzetmeksizin ve kolaylıkla tesbitine imkân bulunduğu, yekûnları müfredatına göre noksan göstermek suretiyle sebbeden faaliyetin, müfredat ile yekûnlar kontrol edilmek suretiyle suhuletle tesbiti mümkün olduğuna göre, hareketin T.C.K. nun 203 ncü maddesinde öngörülen hile vasfında telâkki edilmesi, olayın zimmet yerine ihtilâs olarak vasıflandırılması yolsuzdur.” şeklinde aynı Dairece 8.7.1952 tarih ve E : 1859 - K : 1869 sayılı karar tesis olunmuştur.

36 — Buradan hemen intikal etmek kabildir ki, makbuz dip koçanı üzerinde tahrifat yapılarak girişilen haksız temellükleri ihtilâs

addetmek mümkün olamamaktadır. Yargıtay 5 nci Dairesi de, 18.10. 1952 tarih ve E : 2830 - K : 2740 sayılı kararı ile bu durumu tescil etmektedir : “Makbuz dip koçanları sanık tarafından bariz şekilde tahrif edilmiş ve bu bariz tahrifler Belediye Saymanının dikkat nazarını celbederek fiilin tesbitine kolaylıkla imkân hasil olmuş bulunmasına göre yapılan tahriflerin, fiilin zâhire çıkmamasını sağlayan ve ona ihtilâs vasfını veren hileli yollar olmadığı düşünülmeksizin adiyen zimmet yerine ihtilâs olarak kabulü yolsuzdur.”

37 — öte yandan, makbuz aslına ödenen miktarın yazılarak dip koçandaki nüshasına daha düşük miktarda bir rakamın dercedilmesi ile aradaki farkın temellük edilmesi hali, ihtilâs olarak kabul edildiği gibi temellülük tarihinden az veya çok zaman sonra olayın meydana çıkarılması keyfiyeti suçun kanunî unsurları ile ilgili görülmemektedir. Yargıtay’ın zikredeceğimiz 5 nci Dairece verilmiş 11.7.1969 tarih ve E : 2743 - K : 2457 sayılı kararı bu hususa ışık tutmakta ve tereddütleri bertaraf etmektedir :

“Özel İdare tahsildarı bulunan sanık, mükelleften aldığı vergi borcuna mukabil, mükellefe verdiği makbuzlara doğru miktarlarını, koçandaki suretine de başka şahısların adlarını ve hesap numaralarını ve az miktarda para tahsil etmiş gibi işlemlerini yapmış ve irsaliyelere de bu miktarları yazmıştır. Tahsil Memuru koçan ile irsaliye karşılaştırılmasında uygunluk görmüş ve tahsilât müzekkeresi düzenlenerek bankaya yatmıştır.

Mükellefın, yeni bir taksidini yatırmak için müracaatında, daha önce ödediği vergi borcunun hesabına geçmediğini öğrenerek veya adına tesis edilen tahakkuk ve tahsil kayıtlarının açık bulunması sebebiyle 6183 sayılı kanuna tevfikân takibe maruz kalması dolayısı ile makbuzun kendisi tarafından ibrazı üzerine suçun meydana çıkması, bir tahkik ve tesbit olayı olup kanunî unsurları ile teşekkül etmiş olan suçum hakiki niteliğini değiştirecek bir mahiyeti haiz değildir. Sanığın tahsilâtından az miktarı bankaya yatırması ve kendisinde kalan parayı temellükü anında zimmete para geçirme ve ihtilâs suçları vücut bulur. Bu tarihten az veya çok zaman sonra fiilin meydana çıkması veya çıkarılmasının, suçun kanunî unsurları ile ilgisi yoktur.”

Bugünkü uygulamada da, kararın tarif ettiği olaylarla karşılaştığında yürütülen işlem adiyen zimmet değil ihtilâs olarak geliştirilmekte ve zaman faktörü kaale alınmamaktadır.

II — Hile ve hud'anın niteliği :

38 — İhtilâsta zimmetin meydana çıkmaması için ihtiyar edilen hile ve hud'anın niteliği üzerinde de durmak icap edecektir.

Yaptığımız incelemelerde hile ve hud'anın (aldatma, düzen, oyun, dalavere vs.) kesin sınırını tayin etmenin mümkün olmadığı ve bunun olaydan olaya değiştiği anlaşılmaktadır, örneğin Yargıtay 5 nci Ceza Dairesince verilen 29.2.1964 tarih ve E : 6385 - K : 549 sayılı kararda : “İhtilâsen zimmete para geçirme eyleminin ayrı bir makam ve müessese kayıtlarından istifade etmek suretiyle dahi olabileceği” hükmüne bağlanmıştır. Yeter ki bu zimmet, dairesini aldatacak ve fiilin kolayca zahire çıkmasını önlüyecek bir takım hareket veya işlemler çerçevesi içinde tekemmül etmiş olsun!

Sırf bu düşünceden hareketle, ihtilâs suçunun meydana gelmesinde sanığın sadece önleyici değil ihmali mahiyette bir takım hareketlerde bulunmasını yeter sayan düşüncelere de rastlanmıştır. Hile ve hud'anın niteliğinin tayini bugün için muhakkik veya müfettişten ziyade yargı organını ilzam etmektedir. Bu itibarla konunun bu yönü üzerinde fazla durmayacağız. Şu hale göre zimmetten sevk edilen bir memurun eyleminin yargılama sırasında ihtilâs olarak nitelenmesi veya aksi, her zaman varid olabilir.

Ancak biz, muhakkik veya müfettişin doğru bir teşhis yapabilmesini sağlama amacı ile Yargıtay 5 nci Dairesinin ihtilâsın bir tanımı niteliğinde olan bir kararını yine burada açıklamayı yerinde gördük :

39 — 26.4.1969 tarihini taşıyan E : 1068 - K : 1441 sayılı kararda aynen şöyle denilmiştir :

“6123 sayılı kanunla değişen T.C.K. nun 202 ve 203 ncü maddeleri mehz kanundan alınmamış ve mehz kanunda 203 ncü maddede bahse konu olan ihtilâs suçu mevcut olmayıp bu suç zimmete para geçirmek ve sahtecilik olarak iki fiil halinde mütalea edilmiştir.

Bu suçları işleyen faillerin kasıtları da değişiktir. Zimmete para geçirme suçu, sırf haksız temellüğe matuf bulunduğu halde, ihtilâs fiilinde fail, dairesini aldatacak şekilde hile ve hud'alara başvurarak, hakikat hilafına kayıtlar tesis etmek veya sahte vesikalar düzenlemek suretiyle ikinci bir suçla haksız menfaat sağlamasının gayreti içindedir. Her ihtilâs suçunun yapılacak bir tahkikatla veya mutazarrırın veya bir şahsın resmî mercilere ihbar etmesi ile meydana çıkması, kanunî unsurları ile teşekkül eden ihtilâs suçunun hukukî mahiyetine tesir

etmez. Zimmete para geçirmek suçu hiç bir tahkik muamelesine ihtiyaç olmaksızın sanığın kendi kayıtları üzerinde yapılacak basit bir tahkikle meydana çıkar.”

III — Evrakta sahtekârlık ile ihtilâs arasındaki fark:

40 — Bugün için ihtilâs suçları zimmetle mukayese edildiğinde nadir olan suçlardan sayılmaktadır. İstatistik malûmat elde olmamakla beraber, ihtilâsın zimmete oranının 1/10 olduğu Yargıtay’ın Sayın ilgililerince ifade olunmuştur. İhtilâs suçları, dıştan bakıldığında bazen sahte evrak tanzimine ilişkin eylemler gibi görünmekte ve elkoyanları yanıltma gibi bir unsur bünyesinde bulundurmaktadır. Şüphesiz bu yorum tarzları, kovuşturma yöntemlerini de etkileyecektir. Tereddütlerin bertaraf edilebilmesi için her iki suçun karşılaştırmasını yaparak bölümü kapamayı uygun gördük.

Evrakta sahtekârlık, Ceza Kanununun İkinci Kitabının Ammenin İtimadı aleyhine cürümler başlığını taşıyan 6 ncı Babının 3 ncü faslını teşkil eder. Bu bakımdan bu suçlar, aynı Kitabın Devlet İdaresi Aleyhine İşlenen Cürümler başlığını taşıyan 3 ncü Babının 1 nci ve 2 nci faslında yer alan zimmet ve ihtilâstan evvelâ Ceza Kanunundaki yeri bakımından ayrılır. Evrakta Sahtekârlık kanunda 339 ilâ 349 ncu maddelerde tedvin edilmiştir. İhtilâs suçu ise müstakil bir suç niteliğinde olmayıp adeta zimmetin devamı hatta daha ağırlaştırılmış bir şeklidir.

Şekle ait farklar yanında esasa değinen unsurlar nazara alındığında şu durumla karşılaşılmaktadır :

a — Evrakta sahtekârlık suçunda kanunun koruduğu husus, evrakın fikrî muhtevasıdır. Oysa ihtilâsta kanun, evrakın fikrî muhtevasını değil, memura karşı duyulan itimadın devamını emniyet altına almak istemiştir.

b — Evrakta sahtekârlık suçu, hakiki veya sahte evrak üzerinde başlar ve biter. Bizatihi suçun kendisi evrak üzerinde cereyan eder. İhtilâsta başvuru hareketler, mevcut bir zimmet suçunun yeknazarda açığa çıkmasını önleyecek tertiplerdir. O halde ihtilâsta tağyir, +^ohdil veya tahrif olunan evrak, amaç değil araçtır. Kanımızca bu nitelik, ihtilâs suçunu, evrakta sahtekârlıktan ayıran temel unsurdur.

c — Evrakta sahtekârlık suçunun istihdaf ettiği varaka deyimi, geniş bir kapsama sahiptir. Buna göre bir isbat aracı olan ve bir fikrî muhtevaya sahip olan her yazılı şey evrak addedilmiştir. İhtilâsta ise kapsam o derece geniş değildir. Bu suç ancak gelir ve giderle-

rin sayı olarak ifadesini kapsayan kayıtlar, defterler ve hesaplar üzerinde cereyan edebilir.

d — Her iki suçun maddî unsuru da birbirinden farklıdır.

Sahte evrak tanzimi veya hakiki bir evrakın tefriki ile suçun maddî unsuru vücut bulur. İhtilâsta maddî unsurun temelinde yine zimmette olduğu gibi tevdi olunmuş veya memurun muhafaza, murakabe veya mes'uliyetine terkedilmiş para ve para hükmündeki evrak ve senetlerin yahut sair malların haksız olarak temellükü şartı bulunmaktadır. Evrakta sahtekârlık suçunda bu gibi şeylerin tevdi edilmiş olması şartı olmadığı gibi, temellük şartı da yoktur. Bu suç bağımsız olup, bir zimmetin örtbas edilmesi ile ilgili değildir.

e — Sahte evrak tanziminde genel veya özel bir zararın (mazarratın) meydana gelebilmesi, suçun sonuncu koşuludur. Mevcut veya muhtemel bir zarar bahse konu olmaz ise, suç teşekkül etmez. Oysa ihtilâsta mazarratın meydana gelmesi veya gelebilmesi şartı yoktur. Zira mazarrat esasen önceden teşekkül etmiş, fakat fail onu gizlemek için tertiplere, hile ve hud'alara girişmiştir.

f — Nihayet evrakta sahtekârlık suçunda kanun, sahte evrak tanzimini cezalandırır. İhtilâsta cezalandırılan ise, daha önceden kıyam edilen fiil, yani zimmettir.

BİBLİOGRAFYA

- 1 — Türk Ceza Hukuku, Cilt 1. Prof. Faruk Erem, 1962
- 2 — Türk Ceza Hukuku, Cilt 2. Prof. Faruk Erem, 1962
- 3 — T.C.K. ve Seçilmiş Temyiz Mahkemesi Kararları, Sadık Perinçek, Cahit Özden, 1960
- 4 — C.M.U.K. ve Temyiz İçtihatları, Kâzım Akdoğan, Fehmi Tüzün, Sadık Perinçek, 1960
- 5 — Ceza Dâvalarında Usul ve Tatbikatı Necmi Bilecen, 1968
- 6 — İdarei Hususiye Vilâyat Kanunu
- 7 — Muhasebei Umumiye Kanunu
- 8 — 1609 sayılı Kanun
- 9 — Belediye Muhasebe Usulü Tüzüğü
- 10 — Belediye Tahsilât Yönetmeliği
- 11 — Vergi Daireleri Kuruluş ve Görevleri Yönetmeliği
- 12 — Yargıtay Ceza Genel Kurulu, Hususi Daire. 4 ncü ve 5 nci Daire Kararları (64 adet)

AVUSTURYA JANDARMASI

Hüseyin IŞIK

Tümgeneral

Ankara Merkez J. Bölge Müfettişi

Giriş :

Yüzyıllar boyunca Orta Avrupa'nın en kuvvetli devletlerinden biri olan ve Avrupa egemenliği için Osmanlı İmparatorluğuyla savaşan Avusturya—(Macaristan İmparatorluğu, Ondokuzuncu yüzyıldan itibaren gerilemeye başlamıştır. I nci Dünya savaşından yenik çıkan İmparatorluk parçalanmış, topraklarının büyük kısmını kaybetmiştir. Bugün Avrupa'nın en küçük devletleri arasındadır. Yüz ölçümü 83.849 Km2, nüfusu 7.500.000 dir.

Avusturya 9 devletten meydana gelen federal bir cumhuriyettir. Başşehri Viyana 2 milyona yaklaşık nüfusa sahip olup tarihi anıtlarıyla dünya çapında ün salmıştır.

İdarî Teşkilât :

Avusturya Devleti, çoğu bağımsız 9 devletin birleşmesinden meydana gelmiştir.

Bir federal Cumhurbaşkanı, bir başbakan, bir Başbakan yardım cısı ve 10; 12 bakandan kurulu Federal bir Hükümet vardır. Federasyonu teşkil eden 9 devletin herbirine eyâlet adı verilir. Her eyâletin bir özel bir hükümeti vardır.

Eyâlet başkanına eyâlet valisi denir. Her eyâlet belirli sayıda ilçelere ve belediyelere ayrılmıştır. İlçeleri kaymakamlar, belediyeleri belediye başkanları yönetir.

Adlî Teşkilât :

1. İlçe mahkemeleri
2. Birinci derecede cinayet mahkemeleri
3. İkinci derecede cinayet mahkemeleri
4. Temyiz mahkemesi

Temyiz mahkemesi Viyana'dadır. Bütün davalar için temyiz görevini yapar ve yüksek mahkemeyi temsil eder.

Birinci ve ikinci derecedeki cinayet mahkemeleri eyâlet merkezlerinde kurulmuşlardır.

Birinci derecedeki mahkemeler, cinayetler için soruşturma, kabahatler için tahkikat mahkemesi görevini yaparlar.

İkinci derecedeki mahkemeler, eyâletlerin bir nevi yüksek mahkemesi durumundadırlar. Eyâletlerdeki bütün mahkemelerin faaliyetlerini kontrol ederler.

İlçe merkezlerindeki mahkemeler kabahat davalarını bakmağa yetkilidirler.

Tarihçe:

Avusturya Jandarmasının kuruluşundan bugüne kadar geçen süreyi beş döneme ayırmak mümkündür.

1. Kuruluşundan birinci dünya savaşı kadar,
2. Birinci dünya savaşı sırasında (1914 : 1918)
3. 1918 den Almanya ile birleşmeye kadar olan dönem,
4. Almanya'ya ilhak edildikten sonraki dönem,
5. 1945 ten sonraki dönem.

Birinci dönem:

Avrupa'daki bütün Jandarma kuruluşları Fransız Jandarması örnek alınarak kurulmuştur. Napolyon Avusturya topraklarından ele geçirdiği kısımlar üzerine yerli halktan jandarmalar teşkil etti.

1815 Paris antlaşması ile LOMBARDİYA, GÜNEY TİROL ve VENEDİK'in Avusturya ve Macaristan İmparatorluğuna geri verilmesi üzerine buralarda genel güven ve asayiş korumak için Jandarma birlikleri kuruldu. Ordunun en güzide subay ve astsubayları jandarma sınıfına alındı, kendilerine birçok yetkiler ve üstünlükler tanındı. Birinci sınıf subayların komuta ettiği jandarma kısa zamanda kendilerini tanıtarak büyük bir şöhret kazandı.

1850 de muhakeme usulü kanunu ve geçici jandarma kanunu yayınlandı. Aynı sene 12.000 yaya ve 2.000 süvariden müteşekkil güzide bir jandarma kuvveti meydana getirildi.

Jandarmanın emri komutası yeni kurulan (Jandarma Genel Müfettişliğine) verildi. Bu makam idari görev bakımından İçişleri Bakanına, askeri yönden Milli Savunma Bakanına bağlandı.

Jandarma birlikleri alay, tabur, bölük, takım ve postalar halinde bütün yurt sathına yayıldı.

Postalar bugünkü karakollara tekabül ediyordu. Birçok postalar bir astsubayın komutasında toplanarak takımları teşkil ediyorlardı. Birçok takımlar küçük rütbeli bir jandarma subayının emrinde birleştirilerek bölükleri teşkil ediyordu. Birkaç bölük bir jandarma üst subayının komutasında toplanarak taburu, taburlar, alayları teşkil ediyordu. Her alay bölgesinde jandarma astsubaylarını yetiştirmek maksadıyla bir depo taburu kurulmuştur.

Jandarma teşkilâtında disiplin ön plânda tutuluyordu. Meslek çok ciddi bir kontrol sistemine dayanıyordu. Jandarmanın göze hoş görünen ve halk üzerinde saygı hisleri uyandıran muhteşem bir üniforması vardı. Maaşlar tatmin ediciydi. Personel birçok imtiyazlardan faydalanıyorlardı. Subay ve astsubayların tutumları ve davranışları hiçbir tenkide yer vermiyecek derecede düzgün ve mükemmel idi. Jandarmanın halk arasında büyük bir şöhreti ve çok yüksek itibarı vardı.

1853 senesinde 522 subay, 18125 astsubay ve er vardı.

Fakat jandarmanın bu itibarı uzun sürmedi. 1852 : 1860 seneleri içinde siyasi makamların oyuncuğı haline gelen jandarma bütün itibarını kaybetti.

1860 yılında yapılan reorganizasyonda jandarmanın mevcudu 6.000 personele indirildi. Bunun sonucu olarak gözetleme ve kontrol görevlerinde bir gevşeme oldu. 1860 reorganizasyonunda zabıta görevlerinin ifası siyasi makamlara verildiğinden birçok makamlar jandarma üzerinde amirlik iddiasında bulundular ve ona küçük düşürücü hizmetler yüklediler. Jandarma subay, astsubay ve erlerinin maaşları azaltıldı.

Jandarma çok kritik bir durumda idi. Mesleğin halk üzerindeki itibarı sarsılmıştı. Jandarma personeline tanınan birçok haklar ellerinden alınmıştı. Görev sınırları genişletilmiş hatta belirsiz bir hale getirilmişti. Siyasi makamların ve diğer devlet dairelerinin verdiği her görevi yapmak zorunda bırakılmıştı. Buna karşılık jandarma mevcudu çok azalmıştı. Personel taşınılmaz bir yük altındaydı. Mukadder akıbet gelip çattı. Jandarma birliklerinden kitle halinde istifalar başladı.

Yanan bir gemiden kaçarak canını kurtarmak isteyenler gibi herkes mesleğini terkederek başka işlere koşuyordu.

Avusturya bunun bedelini çok pahalı ödedi. Bütün memlekette korkunç bir huzursuzluk ve kargaşalık başladı. Cinayet salgınları korkunç bir şekilde arttı. Hırsızlık normal ve günlük olaylar haline geldi. Kimsede mal, can ve ırz emniyeti kalmadı.

1871 senesinde jandarmayı yeniden düzenlemek ihtiyacını duyan hükümet albay WONGİESL'i jandarma müfettişliğine atadı. Bu subay doğruluğu, vazife severliği ve çalışkanlığı ile tanınmıştı.

Albay WONGİESL'in aldığı reorganizasyon tedbirleri çok önemli olduğundan başlıcalarını kısaca özetliyorum :

1. Jandarma mevcudu artırıldı,
2. Jandarmaya atanmak için gerekli şartlar ve vasıflar belirtildi.
3. Atanmalar kabiliyet ve liyakat esaslarına göre yapıldı,
4. Yükselmek için sınavlarda başarı kazanmak şartı kondu.
5. Ordudaki kabiliyetli ve dürüst subaylar jandarmaya atandı- Jandarmaya geçebilmek için staj ve sınav zorunluğu kabul edildi.
6. İdari makamların ve jandarma müfettişlerinin yetikleri sınırlandı.
7. Jandarma ile diğer makamlar arasındaki münasebetler düzene konuldu.
8. Jandarmanın hedefi açık olarak belirtildi.
9. Jandarma faaliyetlerine esas olacak kanunî prensipler kondu. Böylece jandarma evvelce aldığı yaraları tedavi etmek olanağını buldu. İtibarını tekrar kazandı. Hizmetin sıkı kontrolü, jandarma komutanları ile idari makamlar arasındaki karşılıklı anlayış, sevgi ve saygı bu gelişmede büyük rol oynadı.

İKİNCİ DÖNEM : 1914; 1918 seneleri arası :

Birinci dünya savaşının memleket içindeki yükünü jandarma taşımak zorunda kaldı. Birçok yerlerde silâhlı kuvvetlerle omuz omuza, bir çok kereler silâhlı kuvvetler yetiştirmeye kadar düşmanla savaşmak

zorunda kaldı. Birçok personelini kaybetti. Memleket içinde artan hırsızlık, soygun, suçlarıyla uğraşmak asker firarileri ve çetelerle çarpışmak zorunda kaldı.

ÜÇÜNCÜ DÖNEM : 1918 den sonra :

Birinci dünya savaşından yenik çıkan Avusturya, ülkesinin büyük kısmını kaybetti. Yenilgiden sonra memlekette askerler aleyhine şiddetli bir hava esiyordu. Bunun jandarmaya da etkisi oldu. 1876 senesinden beri yürürlükte olan jandarma kanunu 22 Kasım 1918 de yayınlanan yeni bir kanunla değiştirildi. Bu kanun hâlâ yürürlüktedir.

Bu kanunun birinci maddesi şöyledir : (Jandarma, üniformalı, askeri esaslara göre teşkilâtlandırılmış, sivil bir zabıta kuvvetidir). Memleketteki çalkantılar, iç huzursuzluklar jandarmayı çok güç durumlar da bıraktı. 1934 senesinde işçilerin ve nazilerin isyanı vuku buldu. 1934; 1938 seneleri jandarma için çok kritik bir dönem oldu.

DÖRDÜNCÜ DÖNEM:

Avusturya Hitler orduları tarafından işgâl edildikten sonra, Avusturya jandarması 13 Mart 1938 den sonra Alman polisine ilhak edildi Jandarmadan birçok eleman tasfiye edilerek yerine eski muharipler denen ve mesleki kıymeti olmayan kimseler alındı. Bunlar için nasyonel sosyalist olmak yeterliydi. Nasyonel Sosyalist partisine körü körüne bağlı olanlar subay kadrolarına atandılar. Jandarmalar tehditle nazi partisine kaydedildiler. Savaşın devamı, ihtiyatların silâh altına alınması, siyasi kanaatlara göre yükselmelerin yaptırılışı, jandarmaların moralini bozdu ve düşüşü hızlandırdı. Savaş ilerledikçe Avusturya içinde düzenlenen mukavemet hareketlerine birçok jandarma personeli katıldı. Savaş sonunda Avusturya'da amme düzenini, emniyet ve asayişini sağlayacak yegane kuvvet olarak jandarma kalmıştı.

BEŞİNCİ DÖNEM :

İkinci dünya savaşının yenilgi ile bitmesinden sonra, jandarmayı kitle halinde intikamlara hedef tutmamak için komisyonlar kuruldu.

Bunlar her şahıs üzerinde ayrı ayrı incelemeler yaparak, suçlu olanlar cezalandırıldı ve meslekten atıldı.

Jandarma görevi sınırına girmeyen birçok işleri üzerine almak zorunda kaldı, örneğin siyasi mahkûmlara ait kampların korunması jandarmaya verildi. Kısa kurslar açılarak kabiliyetli politik geçmişi olmayan kimseler subaylığa yükseltilerek kadrodaki boşluklar dolduruldu. Müttefikler memleketi terk ederken Avusturya ordusunun büyük bir kısmı jandarma tarafından eğitildi.

TEŞKİLÂT :

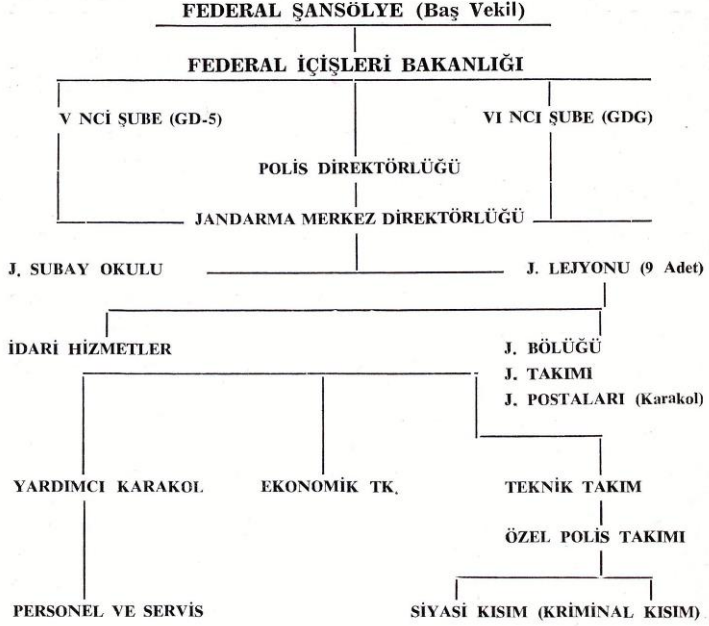
Federal jandarma İçişleri Bakanlığınca ihtiyaçlara göre dağıtılmıştır. Her eyâlette Fransız jandarma Lejyonuna benzer muhtar bir kuvvet vardır. Eyâletlerin jandarma kuvvetlerinin başında albay rütbesinde bir subay vardır. Bu subayın iki yardımcısı vardır. Jandarma birlikleri bölük, takım ve postalara ayrılmıştır. Eyâlet merkezlerinde jandarma öğrencilerinin eğitimi ile uğraşan bir bölük vardır.

Postaların yerleri ve mevcutları eyâlet valisi ile mutabık kalınarak eyâlet jandarma komutanı tarafından tesbit edilir. Prensip olarak önemli yerlerde bir posta (Karakol) bulunur. Her karakolun belirli bir sorunluluk bölgesi vardır. Mevcudu fazla olan karakolların komutanı astsubay başçavuş veya kıdemli başçavuştur. Her İlçe merkezinde bir astsubay başçavuş tarafından komuta edilen bir takım vardır

Birçok takımlar bir bölüğü meydana getirirler. Bölüğün görevi bilhassa eğitim ve kontroldür. Bölük genel olarak bir takım merkezinde bulunur. Bölüğe jandarma subayı komuta eder. Terfi sebebiyle yer değiştirmeler eyâletteki jandarma lejyonu komutanı tarafından yapılır. Diğer yer değiştirmeler valinin ve diğer servis şeflerinin muvafakati olmadan yapılmaz. Lejyon değişiklikleri İçişleri Bakanlığınca yapılır.

Federal jandarma, İçişleri Bakanlığınca ihtiyaçlara göre dağıtılır. Direktörlük merkezi Viyana'dır.

Avusturya federal jandarmasının teşkilâtının esası Fransız jandarmaninkine çok yakındır.



PERSONEL : '

Jandarmaya kabul şartlar 1918 tarihli jandarma kanunun 5 nci maddesinde şu şekilde belirtilmiştir :

- Avusturya vatandaşı olmak
- 20; 40 yaşları arasında olmak
- İyi hal sahibi ve dürüst olmak
- Vücutça sağlam olmak, jandarma görevlerini ifa edebilecek beden kabiliyetine sahip olmak
- İyi okur yazar olmak ve hesap yapmasını bilmek
- En az 166 cm. boyunda, bekâr veya çocuksuz dul olmak

İçişleri Bakanlığı gerektiğinde bu maddelerden bir kısmına aykırı hareket edebilir.

Mesleğe alınanlar 12 ay süreli bir kursa tâbi tutulurlar, kurs sonundaki sınavda başarı gösterenler jandarmaya alınırlar.

4 sene jandarma öğrencisi olarak görev yaptıktan sonra mesleğe hakiki kayıtları yapılır ve jandarma olarak görev yaparlar. 6 sene jandarma olarak görev yaptıktan sonra devriye komutanlığı görevini ifa ederler. 6 senelik yeni bir hizmet devresinden sonra jandarma çavuşu olurlar. Kursları takip edip başarı kazanmadan başçavuşluğa terfi mümkün değildir.

SUBAYLAR:

1. Avusturya jandarmasındaki subaylar, muharip subaylar ve yardımcı sınıfa mensup subaylar olmak üzere iki sınıfa ayrılırlar.

1918 tarihli jandarma kanunun 6 ncı maddesine göre subay olmak için gerekli şartlar şunlardır.

- a. Lise mezunu olmak
- b. Çok iyi hal ve tavıra sahip olmak
- c. Bedenen ve dimağen sağlam olmak
- d. Jandarma subay okulunu başarı ile bitirmek
- e. Yardımcı sınıf subayların mesleki yüksek kurslara devam etmeleri ve devlet mutabakat sınavlarını kazanmaları lâzımdır.

2- Üsteğmen ve yüzbaşıluğa yükselmek için birinci şart kidedir.

3. Albaylığa yükselmekte ehliyet ve liyakatla birlikte seçim esastır.

ÜNİFORMA:

Avusturya jandarmasının rütbe işaretleri yakanın iki tarafındadır. Rütbe işaretleri muharip subaylarda açık kırmızı renkli yaka işareti üzerine, yardımcı sınıflarda koyu kırmızı renkli çuha üzerine takılır.

Fransız jandarmasında olduğu gibi Avusturya jandarmasında da ucundan tutuşmuş bir bomba sınıf işareti olarak kullanılır (Bizde ordonat subaylarının kullandığı işaret). Avusturya jandarmasının üniforması açık yakalıdır.

FEDERAL JANDARMA'NIN ÇEŞİTLİ MAKAMLARLA MÜNASEBETLERİ

1. İdarî makamlarla münasebetleri :

Evvelce Millî Savunma Bakanlığına bağlı olan Avusturya jandarması 1918 senesinde İçişleri Bakanlığına bağlandı. Görev bakımından münhasıran İdarî makamların (Eyâlet Valisi, İlçe Kaymakamı) emrindedir.

Federal Kanunun 10 ncu maddesine göre kanunların icrası, düzenin korunması görevi İdarî makamlara aittir. Bu görevi başarabilmek için jandarma ve polis kuvvetleri İdarî makamların emrine verilmişlerdir. 1894 sayılı kanun, İdarî makamlarla jandarmanın münasebet esaslarını şöyle belirtmiştir :

a. İlçe sınırları içindeki jandarma ve polis karakollarının idaresi ve nezareti kaymakama aittir (Madde 3).

b. Aynı kanunun 5 nci maddesi jandarma karakollarının nezaret ve murakabesi için İdarî makamlarla jandarma amirlerinin karşılıklı anlaşmasını emreder.

c. Acele ve gecikmesinde zarar umulan haller dışında, askerî ve İdarî makamlarla belediyeler jandarmaya yapacakları tahkikat taleplerini valilik kanalıyla yaparlar (Madde 7).

d- İdare amirleri bölgelerindeki jandarmayı bir yere toplamaya yetkilidirler. Mahkemeler hariç diğer makamlar, kaymakam ve valilerin müsaadeleri olmadan jandarma üzerinde doğrudan doğruya tasarrufta bulunamazlar (Madde 7).

e. İdare amirleri doğrudan doğruya jandarma kuvvetlerine emir ve komuta edemezler. İdare amirleri jandarmaya görevlerinin ana hatlarını bildirmekle yetinirler. Kullanılacak taktiği tesbit etmek, silâh, gereç, donatım ve kıyafeti belirtmek jandarma amirlerinin görevidir (Jandarma Tüzüğü madde 32).

2. Adlî makamlarla münasebetler :

Adlî makamların jandarma üzerinde komuta yetkisi yoktur. Bununla beraber adlî makamlara bazı üstünlükler tanınmıştır. Jandarma Kanununun 7 nci maddesine göre :

a. Mahkemeler ve savcılar doğrudan doğruya jandarmadan yardım isteyebilirler.

b. Birçok kanunlar ve tüzükler jandarmanın sorgu yargıcının kıymetli bir yardımcısı olduğunu ifade ederler.

c. Gerektiğinde kaza mahkemeleri jandarmaları celbedebilirler.

3. Askeri makamlarla münasebetler :

Silâhlı Kuvvetlerin genel görevleri şunlardır :

a. Cumhuriyetin korunması, iç huzur ve düzenin sağlanması

b. Olağan üstü hallerde yardım.

c. Devlet sınırlarının savunulması ve korunması.

Valiler ve kaymakamlar kendi bölgelerindeki ordu birliklerinden yardım istemek yetkisine sahiptirler. Bir tehlike sırasında jandarmalarda Federal Ordu Birliklerinden yardım talebinde bulunabilir, müdahalesini isteyebilirler.

4. Diğer makamlarla münasebetler :

İdarî ve adlî makamlar dışındaki bütün kurumlar jandarmaya vaki olacak taleplerini idari makamlar vasıtasıyla yaparlar. Bu makamlar acele ve gecikmesinde zarar umulan hallerde doğrudan de” jandarmaya müracaat ederek yardım talebinde bulunabilirler. Fakat bu taleplerini ilk fırsatta idari makamlara bildirmek zorundadırlar. Jandarma Kanununun 13 ncü, Tüzüğün 4 ncü maddeleri gereğince jandarma polisten ve amme kurulularından yardım isteyebilir.

Jandarmanın görevleri :

Federal jandarmanın görevleri normal ve olağanüstü görevler diye ikiye ayrılır :

a. Olağanüstü görevler : İlgili makamların özel emirleriyle yapılır.

b. Normal görevler : Hiçbir makamın özel müdahalesi ve emri olmadan normal olarak yapılan görevlerdir. Jandarma Kanununun 26 ncı maddesine göre normal görevlerin başlıcaları şunlardır :

- (1) Önleyici kolluk görevleri
- (2) Adli kolluk görevleri
- (3) İdarî kolluk görevleri
- (4) Ana yollarda çeşitli müdahale görevleri
- (5) Kara, deniz ve su yollarında düzenin sağlanması ve trafik kontrolleri
- (6) Can ve mal korunması ve gözetilmesi
- (7) Alp dağlarında eğitim yapmak
- (8) Askerlerin kontrolü
- (9) Binaların ve genel yerlerin gözetilmesi

Görevin ifası :

1. Jandarmalar sorumluluk bölgelerinde, günün her saatinde, mevsim iklim ve hava şartları nazarı itibara alınmaksızın hizmet ihtiyaçlarına göre devriye çıkarırlar. Normal jandarma devriyesi bir kişidir. Geceleyin veya asayiş durumunun gerektirdiğinde devriyenin kuvveti iki veya daha fazla jandarmadan meydana gelir.

2. Devriye komutanları ve jandarmalar komutanlarından aldıkları emri yerine getirmekten sorumludurlar.

3. Genel olarak her jandarma ayda 160 saat, karakol komutanı veya yardımcısı 140 saat, takım komutanı 80 saat görev yapmak zorundadırlar. Bu rakam asgari miktarı gösterir.

4. Devriyeler Karakol Komutanından aldıkları emre göre belirli saatlerde ve belirli yerlere uğrayarak görevlerini yaparlar.

Federal jandarmanın görev ve yetkileri:

1918 tarihli Jandarma Kanununun ve Jandarma Tüzüğü'nün 7 nci maddelerine göre Jandarma Subay, Astsubay ve eratı mesleğe girerken yemin etmek zorundadırlar. Bunda komutanlarına ve yetkili makamlara itaat edeceklerine yemin ederler.

Subaylar maiyetlerini eğitmek, disiplin sağlamak ve temiz giyinmelerine nezaret etmekle görevlidirler.

Rütbeliler ve jandarmalar, iç hizmetlere taallük eden hususlarda kendi sıra üstlerinin emrindedirler. Zabıta görevleri ifa ederken mülki makamların emrindedirler.

Avusturya jandarmanında çok sıkı bir disiplin hüküm sürer. Jandarma Kanununun 9 ncu maddesi şöyle der : (Jandarma aldığı emri tamamen yapar ve bu emir hakkında hiçbir mütalâa yürütmez.)

Avusturya jandarmanası olağan üstü hallerde, büyük kazalarda ve tabii afetlerde ilgililere gerekli yardımı yapmakla yükümlüdür. Bu görev jandarmanın her yerde ve herkesin üzerinde gözünün olmasını gerektirir. Bu sebeple ev sahibini veya kiracıyı sorguya çekmek, onları tehdit eden bir tehlikeden kurtarmak veya korumak için gece gündüz her eve girmek hakkına sahiptir.

Bu yetki ona ayrıca bir sorumluluk yüklemiştir. Tehlikeyi önlemek, düzeni korumak ve sükûn sağlamak için insanlara olduğu kadar eşyalara da yardım ve nezaret etmekle görevlidir.

Jandarma Tüzüğü'nün 10 ncu maddesine göre her çeşit tehlikenin hisse dilebilir işaretlerini halka bildirir, örneğin bir çökme tehlikesi bahis konusu olduğunda, ateş ve ışığın tedbirsizce kullanıldığını gördüğünde veya bir salgın hastalık ihtimali belirdiğinde, keyfiyeti ilgili ev sahibine, komşulara haber verir, belediye başkanına ve görevli idari makamlara haber verir, kendisi de gereken tedbirleri alır. Jandarma görevini ifa ederken kanunen kendisine verilen yetkileri kullanır. Bunlar soruşturma, ihtar, müdahale, tevkif, yakalama, silâh kullanmak, arama yapmak, yardım etmek, para cezalarını toplamak gibi yetkililerdir. Jandarma, kanunlara ve tüzüklere vuku bulan tecavüzleri veya tecavüz teşebbüslerini önlemek için müdahalede bulunur. Bir şahıs, hayvan veya şeyden gelen tehlikeyi önlemek için müdahalede bulunur.

Jandarmanın görevi sadece kanunları ihlal edenleri aramakla bitmez. Delilleri toplamak, suçluları yetkili adalet makamlarına teslim etmekle de yükümlüdür. O aynı zamanda bütün insanlığın koruyucusu ve kurtarıcısı hüviyetindedir.

Jandarma, müdahale sırasında bile terbiyeli, tedbirli ve metin olmak zorundadır. Jandarma Tüzüğü'nün 46 ncı maddesi gereğince her müdahaleden evvel (KANUN NAMINA) deyimini kullanmalıdır. Kanunlara aykırı hareket edenlere bile cebir ve şiddet kullanmasına tüzükler müsaade etmez.

Jandarma, hiçbir kavgaya katılmaz. Ancak kanunen müsaade edilen hallerde silâhını kullanır. Silâh kullanma jandarmanın görevinin esasını teşkil etmez, ancak mecbur olursa buna başvurur.

Tevkif yetkisi :

İnsan haklarına ve kişi hürriyetine büyük önem veren Avusturya’da tevkif konusunda çok titiz davranılmıştır. Birçok kanunlarda tevkif sebepleri açıklanmıştır. Ceza Muhakemeleri Usulü Kanununun 175 ve 180 nci maddeleri muvakkat tevkiftan bahseder.

Jandarmanın yaptığı tevkif muvakkat tevkif sayılmaktadır.

Tevkif yetkili makamlardan gönderilen bir müzekkere ile veya jandarma tarafından doğrudan doğruya yapılabilir. Tevkif edilen şahıs mümkün olan süratle mahkeme huzuruna çıkarılır. Tevkiftan itibaren mahkemeye sevk edilinceye kadar geçecek süre normal olarak 24 saattir. Bu süre hiçbir zaman 48 saati geçmez.

Yakalama yetkisi:

1. Avusturya jandarmasının yakalama yetkisi kanunlarla belirtilmiştir. Kanunun öngördüğü yakalama halleri genel olarak şunlardır:
 - a. Vahim olmayan isyan hallerinde silâh kullanmayı önlemek için.
 - b. Gümrük kaçakçılığında meşhut suç halinde yakalanan şahısı yetkili makamların huzuruna çıkarmak için.
 - c. Deli veya sarhoş gibi etrafına tehlikeli olabilecek şahıslar için.
 - d. Maden ocaklarından kaçanları veya göçebeleri ele geçirmek için.
2. Jandarma aşağıdaki hallerde şahısları yakalayabilir :
 - a. Şahıs kimliğini ispat edemezse veya jandarmaca tanınmazsa.
 - b. Şahsın, bir suçun delillerini ortadan kaldıracağı hakkında kuvvetli bir kanaat varsa.
 - c. Şahıs, bir suçı işlemeye devam veya tekrar yapmakta ısrar ederse.
3. Yakalama müddeti genel olarak 48 saati geçmez. Yakalanan herkes 24 saat içinde yetkili makamlara sevk edilir.

Ceza Muhakemeleri Usulü Kanununun 51. nci maddesi yakalanan şahısların şeref ve haysiyetlerinin mümkün olduğu kadar korun-

masını ister. Sevk sırasında kesin zorunluk olmayan tedbirlerin alınmaması gerekir.

Silah kullanma yetkisi :

Jandarmanın hangi hallerde silah kullanacağı genel olarak 1894 sayılı kanunun 12. nci maddesinde gösterilmiştir.

Görevli jandarma genel olarak aşağıdaki hallerde silah kullanır :

- 1- Meşru müdafaa halinde.
2. Bir başkasının hayatına vaki olan haksız bir taarruzu önlemek için.
3. Görevini ifa sırasında görevin ifasına engel olan bir mukavemeti kırmak için.
4. Tehlikeli bir caninin kaçışını önlemek için elde başka bir çare yoksa.
5. Yetkili bir siyasi memurun hazır bulunduğu bir toplantıda gürültü ve isyan tehlikesi belirir, zabitanın kesin talebine rağmen toplantı dağılmazsa, Jandarma Komutanı birliğine silah kullanma emrini verebilir.
6. Siyasi bir memurun bulunmadığı hallerde şahıslara, mallara ve amme tesislerine karşı yapılan şiddet hareketlerini durdurmak ve sükûneti sağlamak için başka çare kalmadığı takdirde birlik komutanı silah kullanma emrini verebilir.

Jandarmanın tavır ve hareketi:

Avusturya Jandarması gerek görev sırasında gerekse özel hayatında tertipli, dürüst, temiz ve her türlü tenkit edilmeyi mümkün kılan hallerden uzak durmak zorundadır. Jandarma halka gayet dürüst ve nazik hareket ederek vatandaşın saygısını kazanacaktır.

1895 tarihli Jandarma Tüzüğü'nün birçok maddeleri Jandarmanın görevde ve görev dışındaki durumunun nasıl olacağını belirtmiştir.

Bunların başlıcaları şunlardır:

1. Jandarma, dürüst ve terbiyeli olmalıdır, görevin ifası sırasındaki söz veya hareketlerdeki kabalıklar jandarmaya zararlıdır. Bayramlarda veya büyük toplantılarda jandarma tarafından yapılacak her

kabalık veya düşüncesizce hareket tehlikeli olaylara sebep olabilir- Şöhretlerine çok kıskanç olan jandarmalar, kusurlarını gidermek için birbirlerini kontrol etmelidirler. (Madde 8)

2. Jandarmanın kıyafeti kararnameye uygun ve düzgün, tavrı hareketi askerce olmalıdır. (Madde 9)

3. Jandarma halkın alay etmesine veya fena not vermesine sebep olabilecek gayrı tabii ve yapmacık hareketlerden sakınmalıdır. Dış görevlerde sigara içmek yasaktır. Görev dışında da sigara içmemesi tavsiye edilir. (Madde 10)

4. Görev sırasında içkili lokantalara girmek yasaktır. Eğer mecbur kalırsa bunu hemen amirlerine bildirmeye mecburdur. Jandarmalar kötü şöhretli yerlere giremezler. (Madde 11)

5. Jandarmalar içki, kumar ve borçtan çekinmelidirler. Halk arasında sarhoş dolaşan bir jandarmayı buradan çıkarmaya ve rapor etmeye her jandarma mecburdur.

Jandarma en müşkül şartlar altında bile âmirlerine itaat etmek ve her türlü fedakârlıkta bulunmak zorundadır. Jandarmalar görev icabı münasebette bulundukları sivil memurlara karşı nazik ve ciddi olmaya mecburdur. (Madde 13)

6. Jandarmanın Silahlı Kuvvetlere mensup askerlerle ve polislerle münasebetleri samimi olmalıdır. Kusursuzluk ve samimiyet jandarmaya elzem olan vasıflardır. (Madde 16)

7. Her jandarma, görev bölgesine ait bilgilerini mümkün olduğu kadar derinleştirmelidir. Sorumluluk bölgesinin sınırını, arazinin topoğrafi yapısını, kara ve su yollarını, ikametgâhları, sığınakları, şüpheli şahısların barınma yerlerini, gece gündüz en emin ve en kısa ulaşırma yollarını bilmelidir. Halkın örf ve adetini, şüpheli şahısları tanımalıdır.

Sonuç :

Avusturya Jandarmasının personel ve motorlu araç sayısı hakkında bir bilgi elde edilememiştir. Bununla beraber bütün batı memleketlerinde olduğu gibi teknolojinin bütün imkânlarından faydalandığı, modern araç ve gereçlere sahip olduğu muhakkaktır.

Polis ve Jandarmanın sorumluluk bölgeleri ayrılmıştır. Jandarma kendi bölgesinde trafik akımını kontrol etmekte ve düzene sokmaktadır.

Fransız Jandarması örnek alınarak kurulduğu halde iki memleket jandarması arasında iki önemli fark vardır :

1. Fransız Jandarması, Fransız Silahlı Kuvvetlerinin bölünmez bir parçası olup Silahlı Kuvvetler Bakanlığına bağlı olduğu halde Avusturya Jandarması İçişleri Bakanlığına bağlıdır.

2. Fransız Jandarması görev ifa ederken kendi sıra amirleri emrinde olduğu halde Avusturya Jandarması mülki amirlerin emrindedir. Bu bakımdan Türk Jandarmasına çok benzemektedir.

Avusturya polisi :

Avusturya Polisinden de kısaca bahsetmek uygun olur. Pek çok tarihi anıtlara çok ileri bir kültüre sahip olan Avusturyada çok gelişmiş bir polis teşkilâtı vardır. Polis ve jandarmanın sorumluluk bölgeleri ayrılmış olup polis büyük şehir ve kasabalarda görev yapmaktadır.

Avusturya Polisi 10 Haziran 1850 de kurulmuştur. Her federal devletin ayrı bir Polis Müdürlüğü mevcut olup bunlar doğrudan doğruya İçişleri Bakanlığına bağlılardır. Polis birisi üniformalı diğeri kriminal polis olmak üzere iki ana bölüme ayrılır.

Resmi üniformalı polis idari zabıta ve trafik kontrolü görevini ifa eder. Görev sırasında daima resmi üniformalıdır. Bayramlarda törenlerde, spor müsabakalarında, geçit törenlerinde halk topluluklarının düzenini korumada resmi üniformalı polis görevi alır.

Devlet büyüklerinin korunması, Avusturyadaki yabancı diplomatların korunması, sınırların kontrolü, Avusturyaya girmek veya Avusturyadan çıkmak isteyenlerin pasaportlarının kontrolü, faili meçhul cinayetlerin aydınlatılması gibi görevler kriminal polis tarafından ifa edilmektedir.

Bilhassa sınırların kontrolünün kriminal polise yüklediği görev çok ağırdır. Avusturya Polisinde de İngiliz Polisindeki gibi ordu mensuplarınınkine paralel rütbelere vardır. Kendilerine aylık yerine senelik ücret verilmektedir. Polis her çeşit modern araç, gereç ve donatımdan faydalanmaktadır. Trafik düzeni elektronik beyinle yönetilen ışıklı sinyallerle idare edilmekte ve televizyondan faydalanılmaktadır.

Polis mensupları için her çeşit konfora sahip modern kışlalar yapılmıştır. Polis garajlarında her an harekete hazır polis otomobilleri, motosikletleri, cankurtaranları, kurtarma araçları vardır. Otomobilli

veya motosikletli polis devriyeleri gününün her saatinde şehir ve kasabalarda devriye dolaşmakta ve en kısa zamanda olay yerine yetişecek gerekli tedbirleri almaktadırlar. Kriminal polisin çok gelişmiş ve her çeşit modern araç ve gereçle donatılmış gezici laboratuvarları vardır, bu laboratuvarlar derhal olay yerine gönderilerek suç delilleri en kısa sürede değerlendirilip, suçlular yakalanmaktadır.

Trafik kontrolü :

Diğer Avrupa Devletlerinde olduğu gibi Avusturya Polisini en çok uğraştıran konulardan birisi trafik akımını düzene sokmak ve kontrolü sağlamaktır. Türkiyede henüz 80 kişiye bir otomobil düşmesine karşılık Avusturyada diğer Avrupa Devletleri standardına uygun olarak her ailenin bir otomobili vardır. 1969 senesi istatistiklerine göre 1.700.000 nüfusu olan Viyanada resmen tescil edilmiş 400.000 motorlu araç vardır.

Polisin trafik kontrolünden maksat şunlardır :

1. Trafik düzeni ve emniyetle akımını sağlamak.
2. Trafik kurallarına uymayı sağlayarak kaza sayısını asgariye indirmek.
3. Kaza yerlerine en kısa zamanda ulaşarak yaralıları ilk yardım yaptıktan sonra süratle tedavi kurumlarına göndererek gerekli tıbbi müdahale ve tedaviyi sağlamak.
4. Yolların kazalar sebebiyle uzun süre tıkanmasını önlemek.
5. Trafik kontrolü yaparak suçluları veya evvelce suç işleyip ele geçmemiş olanlar yakalamak.

Bu amaçlara ulaşabilmek için Avusturya Polisi büyük bir çaba harcamaktadır. Büyük şehirlerde trafik elektronik beyinle işleyen ışıklı sinyalizasyon işaretleriyle idare edilmektedir. Viyana'da önemli yol kavşakları televizyonla kontrol edilmekte ve gözetlenmektedir. 10 televizyon kamerasına bağlı 10 ekran önemli yüz yol kavşağını idare etmekte ve kavşakları çepi çevre gösterebilmektedirler. Bu tertibat Viyana Polisine 28,5 milyon liraya mal olmuştur.

Viyana Polis Müdürlüğünün trafik kontrol göreviyle ilgili 450 polisi, 115 trafik kontrol aracı, 100 motosiklet vardır. Ayrıca 30 bayan trafik polisi okullarda öğrencilere polisin görevleri, trafik kuralları ve bunlara uymanın önemi hakkında ders vermektedir.

Trafik polisleri polis adayı olarak iki sene eğitim görürler. Polis okulunda 16 ay nazari ders, 6 ay tatbiki eğitim gördükten sonra trafik polisi olarak mesleğe alınırlar. 16 sene başarıyla görev yapan trafik polisleri sonunda kursa alınırlar. Bu kursu başarıyla bitirenler amir olurlar.

Trafik polisi aynı zamanda halkın yardımcısıdır, sivil derneklerle elele çalışan trafik polisi sade kazaları tahkik etmek, hastaları ve yaralıları süratle sevk etmekle yetinmez. Arabası bozulanlara yardım eder bu arabaları kendi arabalarıyla tamir eder veya en yakın atölyelere gönderir. Turistlere yardım eder, yol gösterir. Ana yollarda çok yakın aralıklarla dizilmiş telefonlar vardır. Bu telefon kaldırılınca en yakın polis karakoluyla temas sağlanır. Böylece arabası bozulanlar, kazaya uğrayanlar veya sıkıntıda olanlar polise baş vururlar ve en kısa zamanda polisin yardım elinin kendilerine uzatılmış olduğunu görürler.

Bütün bu yazdıklarımızı kısaca özetlersek : Avusturyada teknolojinin bütün imkânlarından faydalanan, halkın sevgisini ve saygısını kazanmış yeterli bir jandarma ve polis kuvveti vardır.

ANAYASA MAHKEMESİNİN BİR KARARININ İNCELENMESİ

Şerafettin YARKIN
Hukuk Müşavir Muavini

Konunun açıklanması

«5434 Sayılı T.C. Emekli Sandığı Kanununa ek ve geçici maddeler eklenmesine ve bu Kanun ile diğer Kanunların bazı hükümlerinin değiştirilmesine ve kaldırılmasına dair 8.7.1971 günlü ve 1425 sayılı Kanun»un 2. maddesi ile 5434 sayılı Yasa'ya eklenen Ek 1. maddenin ilk ve sonuncu fıkralarında aynen : «Aylıklarını Personel Kanunları hükümlerine göre alan iştirakçilerin, emeklilik keseneklerine, Personel Kanunları gereğince kazanılmış hak olarak aldıkları rütbe, kıdem, derece ve kademelerin gösterge rakamlarının katsayı ile çarpımı sonunda bulunacak aylık miktarı esas alınır.

Derece ve kademe göstergelerine eklenen rakamlar emeklilik keseneğine esas aylığın tespitinde nazara alınmaz. Ancak 14.8.1970 tarihli ve 1323 sayılı kanunun ek göstergeler ile ilgili hükümleri saklıdır.» denilmektedir.

Emekliye ayrılmış bir Danıştay üyesi, «Emekli Sandığı Kanununa konulan ek 1. maddenin (Derece ve Kademe göstergelerine eklenen rakamlar, emeklilik keseneğine esas aylığın tespitinde nazara alınmaz) şeklindeki son fıkrası hükmüne dayanılarak, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun ek geçici 8. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca 1000 + 200 gösterge üzerinden kazanılmış hak olarak aylık almakta olduğu halde emekli aylığının hesabında (+ 200) rakamının nazara alınmadığı; halbuki mezkûr fıkranın (Ancak, 14.8.1970 tarihli ve 1323 sayılı kanunun ek göstergeler ile ilgili hükümleri saklıdır.) şeklindeki son cüclesiyle general ve amirallerin emekliliklerinde + 50, + 100 + 150 ve + 200 olan rakamların emekliliğe • esas aylığın tespitinde nazara alınmak suretiyle ek 1. maddenin son fıkrasıyla konulan kuralın Anayasa'nın 12. maddesindeki eşitlik ilkesine aykırı bir uygulama yarattığı» gerekçesiyle Danıştay'a dava açmış ve 10. Daire tarafından da Anayasa'ya aykırılık iddiası yerinde görülerek ek 1. maddenin son fıkrasının iptali için Anayasa Mahkemesine başvurulmuştur.

Anayasa Mahkemesince istem hakkında 24.2.1972 tarih ve E : 1972/4, K : 1972/11 sayı ile; «5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Kanununa konulan ek 1. maddenin son fıkrasındaki (Derece ve kademe göstergelerine eklenen rakamlar, emeklilik keseneğine esas aylığın tespitinde nazara alınmaz.) Kuralının Anayasaya aykırı olduğuna ve iptaline esasta oybirliği ve gerekçenin bir bölümünde Muhittin Gürün'ün karşı oyu ile ve oy çokluğuyla; aynı fıkradaki (Ancak 14.8.1970 tarih ve 1323 sayılı kanunun ek göstergelerle ilgili hükümleri saklıdır.) kuralının 44 sayılı kanunun 28. maddesinin son fıkrası uyarınca iptaline oybirliğiyle» karar verilmiştir.

İPTAL GEREKÇESİNİN BİR BÖLÜMÜNÜN, 657 SAYILI KANUNUN 43. MADDESİ YÖNÜNDEN MUKAYESELİ TAHLİLİ

5434 Sayılı TC. Emekli Sandığı Kanununa 1425 sayılı kanunla konulan Ek 1. maddenin ilk fıkrasındaki (kazanılmış hak olarak aldıkları rütbe, kıdem, derece ve kademelerin) ibaresinde, esas unsur olan «kazanılmış hak» kavramını inceleyen Anayasa Mahkemesi, kazanılmış hak niteliğindeki aylıkları», memurların kişisel durumları ve çalıştıkları sınıf, derece ve kademeye göre saptanan göstergenin Genel Bütçe Kanunu ile belli yıl için kabul edilmiş katsayı ile çarpımından elde edilecek tutarlar» olarak tanımlamıştır.

Anayasa Mahkemesi kararının «D. ESASIN İNCELENMESİ» bölümünün 2 numaralı bendinde; Anayasa Mahkemesi Raportörleri ile hakimlik ve savcılık mesleğinde bu meslekten , sayılan görevlerde bulunanların ve Danıştay ve Sayıştay meslek mensupları ile Sayıştay savcı ve yardımcılarının aylıklarına dair, 657 sayılı Kanunun Ek geçici 8. maddesine göre, bu kimselere ödenecek aylıkların, kanundaki genel gösterge sayılarından, kendi derecelerinin karşılığı olanlara maddede belli edilen + 100, + 150 ve + 200 sayılarının eklenmesinden sonra bulunacak savının belli katsayı ile çarpılması sonucunda elde edilecek tutarlar olduğu ve bu artılı sayıların aylık göstergelerin ayrılmaz bir parçası olarak, yukarıda açıklanan «kazanılmış hak» kavramının tanımına uygun bulunduğu, başka bir deyimle hâkimlerle Yasa'ca onlarca, onlarla eşit tutulan öbür görevlilere tanınan + 100, + 150, + 200 lerin, ödenek niteliğinde ya da fazla çalışma karşılığında bir ödeme yapılmasını sağlamak için kabul edilmiş ek göstergeler bulunmadığı; belirtilmektedir.

Ancak mezkûr 2 nolu bendin 7. paragrafında : «657 sayılı Devlet Memurları Kanununun (ödenek) adı altında öngördüğü birtakım ek

ödemeler vardır iki bunlar çalışmanın olağan karşılığı bulunmadıkları için, aylıktan ayrı birer nitelik taşımaktadırlar, örneğin bu yasanın 195. ve sonraki maddelerinde sözü edilen mahrumiyet ödeneği, 202. ve sonraki maddelerinde düzenlenen aile yardımı ödeneği, 208. maddesinde düzenlenen ölüm yardımı ödeneği, aylıktan ayrı birer ödenek niteliğindedir. Yine Devlet Memurları Kanununun 1327 sayılı Yasa ile değişik 43. maddesinin dördüncü fıkrasının (a) bendinde genel idare sınıfının 1, 2, 3 ve 4. derecelerine giren birtakım görevlerle ilgili memurların yönetim sorumu ve Devlet için taşıdıkları önem gözönünde bulundurulmak yolu ile derecelerdeki kademelerin gösterge sayılarına, 50, 100, 150 veya 200 sayılarının eklenmesi ile bulunacak gösterge üzerinden edeme yapılabileceği, hangi görevlerde çalışanların bu göstergelerden aylık alacağını Bakanlar Kurulunca saptanarak her yıl Bütçe Kanunlarında gösterileceği ve böylece saptanan göstergeler üzerinden aylık alanların asıl kadro ve derecelerini koruyacakları ve gösterge sayılarına 50, 100, 150, 200 sayıları eklenerek yapılacak ödemelerin memurlar için yükselme bakımından kazanılmış hak sayılmayacakları bildirilerek göstergelere yapılan eklerin ilke olarak kazanılmış hakka temel tutulacağı ve ancak yasanın bunun tersine açıkça kural koyduğu durumlarda ek göstergelerin kazanılmış hakka temel sayılmıyacağı anlatılmıştır.» denilmektedir.

657 Sayılı Kanunun öngördüğü, mahrumiyet, aile yardımı ve ölüm yardımı ödeneklerinin; aynı kanunun 43. ve ek geçici 8. maddelerinde gösterilen artılı göstergeler ve 926 sayılı Türk Silâhlı Kuvvetleri Personel Kanununun 1323 sayılı Kanunla değişik 137. maddesinde general ve amirallere tahsis olunacağı belirtilen + 50. + 100 + 150 ve + 200 lük göstergelerle aynı nitelikte olmadığı muhakkaktır.

Ancak 657 sayılı Kanunun 43. maddesinde belirtilen artılı göstergelerin, aynı kanunun ek geçici 8. maddesi ile 926 sayılı kanun değişik 137. maddesinde düzenlenen artılı göstergelerle benzer nitelikte bulunmadığı hususundaki, kararda belirtilen gerekçe⁴e iştirak etmek mümkün olmamaktadır.

657 sayılı Kanunun «göstergeler» başlıklı 43. maddesinin (a) bendinde aynen «36. maddede yazılı genel idare sınıfının 1, 2, 3 ve 4. derecelerine dahil bazı görevler için ilgili memuriyetlerin yönetim sorumluluğu ve Devlet için taşıdıkları önem, gözönünde bulundurulmak suretiyle derecelerde işgal edilen kademelerin gösterge rakamlarına 50, 100, 150 veya 200 rakamlarının eklenmesi suretiyle bulunacak gösterge rakamları üzerinden ödeme yapılabilir.

Hangi memuriyetlerin bu göstergelerden aylık alacağı
Bakanlar Kurulunca tespit edilir ve her yıl bütçe kanunlarında gösterilir
.....»denilmektedir.

Durumun mukayeseli olarak incelenmesinden çıkarılan sonuçlar aşağıda gösterilmiştir :

1 — 5434 sayılı kanuna 1425 sayılı kanunla konulan ek 1. maddenin son fıkrasında, (derece ve kademe göstergelerine eklenen rakamlar, emeklilik keseneğine esas aylığın tespitinde nazara alınmaz) denilmekte ve 1323 sayılı kanunla değişik 926 sayılı kanunun 137. maddesiyle general ve amirallere tahsis olunan artılı göstergelere bu hükmün tatbik edilemeyeceği belirtilmektedir.

Burada ifade edilen « derece ve kademe göstergelerine eklenen rakamlar» hükmü içinde yalnız 657 sayılı kanunun ek geçici 8. maddesinde belirtilen artılı rakamları görmek mümkün bulunmamaktadır. Bu hüküm içine 43. maddenin (a) bendinde gösterilen artılı rakamlarda rahatlık girmektedir.

Esasen 1425 sayılı kanunun ek 1. maddesindeki «..... göstergelerine eklenen rakamlar» ibaresinden başka sonuç çıkarmaya madde metni elverişli bulunmaktadır.

2 — Öte yandan 657 sayılı kanunun 43. ek geçici 8. ve 926 sayılı kanunun değişik 137. madde metinleri de, söz konusu artılı rakamların benzer nitelikte olduğunu ortaya koymaktadır.

Nitekim 43. maddede : «..... derecelerde işgal edilen kademelerin gösterge rakamlarına 50, 100, 150 ve 200 rakamlarının eklenmesi suretiyle bulunacak gösterge rakamları üzerinden ödeme yapılacağı....» Ek geçici 8. maddede : «aylık ödemelerin, gösterge rakamlarına ilâve edilecek.... rakamların dan sonra bulunacak sayının belli katsayı ile çarpılması sonunda elde edilecek miktarın esas tutularak yapılacağı»; ve değişik 137. maddede ise, «tuğgeneral - tuğamirallere 1000 + 50, tümgeneral — tümamirallere 1000 + 100. Korgeneral koramirallere 1000 + 150 ve orgeneral, oramirallere 1000 + 200 lük göstergelerin tahsis olunacağı» hükümleri yer almıştır.

Görülüyor ki her üç grup ödemede de derece ve kademe göstergelerine eklenen rakamlarla elde edilen toplam rakam, o grup memurların aylıklarının toplam göstergesini teşkil eder niteliktedir. Burada genel idare sınıfının (1 — 4. derecelerine dahil bazı görevliler için (Bakanlar Kuruluna yetki verilmek suretiyle) kanunen tanınan ek gösterge-

leri diğer iki gruptan ayrı nitelikte görmeye, bunlara vücut veren madde metinleri müsait değildir.

3 — Anayasa Mahkemesinin kararında, «Ek geçici 8. Maddede geçen + 100, + 150 ve - 200 gibi sayıların hakimlere ve Yasa'ca onlara eşit tutulan öbür görevlilere ödenek niteliğinde ya da fazla çalışma karşılığında bir ödeme yapılmasını sağlamak için kabul edilmiş değildir.» denilmekte ve kararın bir başka yerinde «Anayasa'nın mahkemelere ve hakimlere ilişkin kuralları gözönünde tutulunca, hakimlerin Devlet görevlileri içinde özel önemde bir görev yaptıkları ve özel bir hukukî durumda bulunmaları gerektiği ilkesi»nden bahsedilmektedir.

Anayasamızın da öngördüğü gibi, hakimler ve yasaca onlarla eşit tutulan öteki görevlilerin özel bir hukukî durumda bulunmaları elbetteki gerekli ve zorunludur.

Esasen, daha önce mahiyetleri açıklanan artılı göstergeler bakımından da, bu gereğin sonucu olarak, bir ayırım yapılmıştır. Nitekim ek geçici 8. maddeye göre, hakimler ve onlara benzer durumda olanların aylık ödemeleri; 10. dereceden 1. dereceye kadar olan derecelerde bulunanlara, derecesine göre + 100, + 150, + 200 gösterge rakamının ilâvesi, yani meslek mensuplarının tamamını artılı göstergelere müstahak kabul edilirken, Türk Silâhlı Kuvvetleri Personelinden yalnız general ve amirallere genel idare sınıfından olanlardan da yalnız 1, 2, 3 ve 4. derecelere dahil bazı görevlerde bulunanlara artılı göstergelerle aylık ödeme yapılması öngörülmüş bulunmaktadır.

Ancak burada müşterek olan nokta şudur : «Yapılan görevin Devlet için taşıdığı önem.» Halbuki şimdi ve Anayasa Mahkemesi Kararı nazara alınarak, kazanılmış hak olarak alındığı kabul edilen gösterge rakamı içinde 657 sayılı kanunun ek geçici 8. maddesinde yer alan artılı rakamlar var olarak kabul edilirken, 43. maddede öngörülen artılı rakam kazanılmış hak olan gösterge rakamı içinde mütalâa edilmez ve ona göre uygulama yapılmazsa yeni bir eşitsizlik ve dolayısıyla Anayasa'mızın 12. maddesine aykırı bir durum yaratılmış veya devam ettirilmiş olacaktır.

4 — İptal edilen fıkranın ilk cümlesinde “derece ve kademe göstergelerine eklenen rakamlar....” deniliyor. Gerek bu ibarede ve gerekse ek 1. maddenin ilk fıkrasındaki “kazanılmış hak olarak aldıkları rütbe, kıdem, derece ve kademelerin gösterge rakamları....” deyimini

içinde yalnız ek geçici 8. madde şümülüne girenlerin artılı gösterge rakamlarının dahil bulunduğunu kabul etmenin nedenlerini anlamak güçtür.

Yukarıda da belirtildiği gibi, Devlet Memurları Kanununun 43. ve ek geçici 8. maddelerinde yer alan ek göstergelerin madde metinlerinde ifade edilen şekillerindeki müştereklik, “kazanılmış hak olarak alınan gösterge rakamına” 43. maddedeki artılı göstergelerin de dahil bulunabileceği sonucunu vermektedir.

Ancak, ek 1. maddenin ilk fıkrasında “artılı gösterge” diye bir ibare geçmediğine göre, gerek ek geçici 8. ve gerekse 43. madde şümülüne girenlerin ek göstergelerini, - emeklilik keseneğine esas olan aylık bakımdan - “kazanılmış hak olarak alınan aylık” deyimini içinde görmenin, kanunun bir nevi yorumu niteliği taşıdığına da ayrıca işaret etmek gerekmektedir.

İncelememizin bu kısmında söz konusu iptal kararı gerekçesinin, (657 sayılı Kanunun değişik 43. maddesindeki artılı göstergelerin kazanılmış hak olmadıkları ve dolayısıyla emeklilik keseneğinin hesabında bunların nazara alınmaması icabettiği) ni belirten bölümüyle ilgili olarak sayın üyelerden Muhittin Gürün’ün “Karşı oy yazısından bazı pasajları özet olarak sunuyorum :

“1 — Devlet Memurları Kanunun 43. ve ek geçici 8. maddelerinin karşılaştırılarak incelenmesinden çıkan sonuç şudur.

a) 43. maddenin uygulanması halinde artılı göstergeye tâbi olan memurun aylık göstergesi, genel göstergenin eklenen rakam ile birlikte toplamından ibarettir. Madde metninde bu toplamın memurun aylık göstergesini teşkil ettiği ek geçici 8. maddeye nazaran daha açık bir şekilde ifade edilmiştir.

b) Gerek 43. ve gerekse ek geçici 8. maddede yer alan artılı gösterge sistemi, her iki gruptaki görevlilere de kadro ve dereceleri bakımından bir hak vermemektedir.

c) Her iki madde şümülüne giren görevliler için de artılı göstergeler, terfileri bakımından kazanılmış bir hak doğurmazlar.

Esasen, gösterge rakamları bunların aylıklarının ödenmesinde hesaba katılacak bir unsurdur. Bir başka deyimle bunlar bakımından da kazanılmış hakkın esas konusu, görevlerinin derece ve kademeleridir; bu derece ve kademeler karşılığı olarak kabul edilmiş bulunan

artılı göstergelerin uygulanması suretiyle ödenecek aylık miktarları da dolayısıyla kazanılmış hak teşkil ederler. Bu hususta 43. ve ek geçici 8. madde şümulüne girenler aynı niteliktedirler. Aradaki tek fark, artılı göstergenin, hâkim ve o sınıftan sayılan görevliler için kanunla uygulanmış olmasına karşı, genel idare sınıfından olanlara kanundaki yetkiye dayanılarak Bakanlar Kurulu kararıyla verilmiş bulunmasından ibarettir. Bakanlar Kurulu kararı devam ettiği sürece bu artılı göstergelerin, ödenen aylık miktarları bakımından kazanılmış bir hak doğurdıkları şüphesizdir.

Ek geçici 8. madde ile kabul edilmiş bulunan artılı gösterge sistemi sadece o görevlere münhasır olup, buradaki kazanılmış hak durumunun da yalnız ek geçici 8. maddede yazılı görevlerde kalındığı müddetçe geçerli bulunduğu meydandadır. Sadece bu nitelik bile aradaki benzerliği açık olarak göstermeye yeterlidir.”

Netice olarak, Anayasa Mahkemesi kararının gerekçesinde yer alan, 657 sayılı Kanunun 43. maddesine göre artılı gösterge rakamlarıyla yapılan aylık ödemelerin, 926 sayılı kanunun değişik 137 ve 657 sayılı kanunun ek geçici 8. maddelerindeki artılı rakamlarla yapılan aylık ödemelerden ayrı nitelikte kabul edilmesi hususu, uygulamada yeni ve kesin bir eşitsizliğe yol açacaktır.

EK 1. MADDENİN MİLLET MECLİSİNDE KABUL EDİLEN ŞEKLİ VE DEĞİŞİKLİK GEREKÇESİ :

1425 sayılı Kanunla getirilen ek 1. maddenin Millet Meclisinde kabul edilen metninin konumuzla ilgili 3, 4 ve 5. fıkraları aynen aşağıdadır :

“Birinci derecenin son kademe aylığını kazanılmış hak olarak alıp da bu kademede bir yıl emeklilik keseneği ödeyenlerden, ek gösterge rakamı bulunanların emeklilik kesenekleri, 1000+50 gösterge rakamı üzerinden kesilir. Bunlardan, ek gösterge rakamı müsait olanların emeklilik kesenekleri, 1000 + 50 göstergesi üzerine, her derece yükselmesi süresi sonunda 50 rakamı eklenmek suretiyle bulunacak 1000+100, 1000 + 150 ve 1000+200 lük gösterge rakamları dikkate alınarak kesilir.

Ek gösterge rakamları sonradan azalanlar ile tamamen kaldırılanların veya ek göstergesi bulunmayan görevlere geçenlerin emeklilik kesenekleri emeklilik keseneğine esas olan eski aylıkları üzerinden kesilmeye devam olunur.

Birinci derecenin son kademe aylığını kazanılmış hak olarak almamış olanların derece ve kademe göstergelerine eklenen rakamlar emeklilik keseneğine esas aylığın tespitinde nazara alınmaz”

(Millet Meclisi Dönem 3 toplantı 2. sıra sayısı 291’e 1 inci ek)

Cumhuriyet Senatosunda yukarıdaki fıkralar kaldırılarak, halen Anayasa Mahkemesince iptal edilen son fıkra hükmü kabul edilmiştir. C. Senatosunda yapılan bu değişikliğin gerekçesinde :

“Millet Meclisi Metninin 2 nci maddesi ile 5434 sayılı kanuna eklenmesi öngörülen ek 1 nci maddede, birinci derecenin son kademe aylığını kazanılmış hak olarak alanlardan ek gösterge rakamı bulunanların emeklilik keseneklerinin, belirli süreler sonunda, 1000 + 50, 1000 + 100, 1000 + 150 ve 1000 + 200 lük gösterge rakamları dikkate alınarak kesileceği hükmüne yer verilmek suretiyle, hâkimlere savcılara ve bazı görevlerde bulunan Devlet Memurlarına bağlanacak emekli aylıklarının, diğer çalışanlara nazaran daha yüksek seviyede tutulması öngörülmüştür.

Bilâhare ek gösterge rakamlarının emeklilik keseneklerinde ve bağlanacak aylıklarda dikkate alınmasının yerinde olup, olmayacağı tartışılmış ve 1327 sayılı kanunla (Bazı görevler için ilgili memuriyetlerin yönetim sorumluluğu ve Devlet için taşıdığı önem) gözönünde bulundurularak uygulanması öngörülen ve müktesep hak teşkil etmiyeceği açıkça belirtilen ek gösterge sisteminin, (Yönetim sorumluluğu) bulunmayan emeklilerin bazılarının aylıklarında dikkate alınmasının sakıncaları üzerinde durulmuş; müzakereler sonucunda 657 sayılı kanunun espirisine, eşitlik ve genellik prensiplerine aykırı görülen ve genellik prensiplerine aykırı görülen ve tasarıya Millet Meclisinde eklenen ek göstergelerle ilgili hükümlerin metinden çıkarılması ve sadece müktesep hakların mahfuz tutulması kararlaştırılmıştır.” denilmektedir.

(C. Senatosu Sıra Sayısı 1605)

Ek 1. Maddenin Millet Meclisinde kabul edilen metnine (bilhâssa 4. fıkra) ve değişiklik gerekçesine göre, artılı göstergelerin emeklilik keseneğine esas aylığın -tespitinde nazara alınmaları yönünden, 657 sayılı kanunun 43. ve ek geçici 8. maddeleri arasında herhangi bir ayırım yapılmamış bulunmaktadır.

C. Senatosunda, Millet Meclisinin kabul ettiği metindeki son üç fıkra kaldırıldığına ve mille meclisi de bu değişikliği benimsediğine

ecre, kanuniyet kazanan 1. maddeye “Derece ve kademe göstergelerine eklenen rakamlar, emeklilik keseneğine esas aylığın tespitinde nazara alınmaz....” şeklinde bir son fıkra ilâve edilmeyebilirdi. Çünkü, ek 1. maddenin ne diğer fıkralarında ve nede 657 sayılı kanunun 43. ve ek geçidi 8. maddelerinde Artılı göstergelerin Emeklilik keseneğine esas aylığın tespitinde nazara alınacağını öngören bir hüküm bulunmaktadır. Ancak, burada, Kanun koyucu bu fıkraı bilhassa getirmek suretiyle 657 sayılı kanunun kabul ettiği ek göstergelerin; ek 1. maddenin ilk fıkrasındaki “Kazanılmış hak olarak alınan gösterge rakamları” içinde mütalâa olunmak suretiyle bir uygulamada bulunulmasını kesinlikle önlemek istemiştir.

Öte yandan kanun vaznı, sivil şahısların emeklilik statüleri yönünden böylece bir eşitlik ve genellik sağlarken, general ve amirallerle ilgili hükümleri saklı tutmak suretiyle açık bir eşitsizliğe yol açmış bulunmaktadır.

Esasen ek 1. madde Millet Meclisinde kabul edilen şekliyle kanunlaşsa idi, bu takdirde de 1. derecenin son kademe aylığını kazanılmış hak olarak alanlarla, diğer kademe ve derecelerde bulunan ve artılı göstergesi olanlar arasında genelliğe ve eşitlik ilkesine aykırı bir durum söz konusu olacaktı.

Dolayısıyla bu mevzudaki eşitliğin ancak; 657 sayılı kanuna göre artılı göstergeye tâbi olanların tamamı için, bu göstergelerin emeklilik keseneğine esas aylığın tespitinde nazara alınmaları suretiyle sağlanabileceğini söyleyebiliriz.

Bu durumda da, genel idare sınıfının 1, 2, 3 ve 4. derecelerine dahil bazı görevler için kabul edilen artılı göstergelere göre aylık alanların, sonradan göstergesi bulunmayan veya göstergesi daha az olan bir göreve tayin edilmeleri halindeki uygulamalar için ek 1. maddenin Millet Meclisinde kabul edilen metnindeki 4. fıkra gibi veya daha değişik bir hüküm getirilebilir.

SONUÇ:

Anayasa Mahkemesince, 5434 sayılı kanuna 1425 sayılı kanunla konulan ek 1. maddenin son fıkrasındaki “derece ve kademe göstergelerine eklenen rakamlar, emeklilik keseneğine esas aylığın tespitinde nazara alınmaz” hükmü iptal edildiğine göre, (derece ve kademe

göstergelerine eklenen rakamların emeklilik keseneğine esas aylığın tespitinde nazara alınacağı hususu) ilke olarak ortaya çıkmaktadır. Bu ilkeye, 657 sayılı kanunun 43. ve ek geçici 8. maddelerine göre alınan artılı göstergelerin müştereken dahil bulunduğu - daha önce açıklanan nedenlerle - görüşündeyiz.

Ancak, Anayasa Mahkemesinin iptal kararından sonra, daha önce de belirtildiği gibi, gerek ek 1. maddenin diğer fıkralarında ve gerekse 657 sayılı kanunun ilgili maddelerinde artılı göstergelerin emeklilik keseneğine esas aylığın tespitinde nazara alınacağını belirten bir hüküm olmadığına göre idarenin bu konuda bir uygulamaya geçmeden önce Yasama Organının yeni bir tasarrufunu beklemesi gerekecek midir?

Burumu iptal kararlarının sonuçları açısından açıklamak uygun olacaktır :

1 — Bazı ahvalde, Anayasa Mahkemesinin iptal kararları uygulamada, “Anayasa Mahkemesinin Kuruluş ve Yargılama Usulleri Hakkındaki 44 sayılı Kanun’un 50. maddesinde ifade edildiği gibi, herhangi bir boşluk veya kamu düzenini tehdit edici bir durum meydana getirmemekte ve dolayısıyla Yasama Organının yeni bir tasarrufuna gerek olmamaktadır. (6435 sayılı “Bağlı Bulundukları Teşkilât Emrine Alınmak Suretiyle Vazifeden Uzaklaştırılacaklar Hakkında Kanun” un 3. maddesinin Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmesiyle meydana gelen durum gibi. Söz konusu madde, 6435 sayılı Kanuna göre itihaz olunacak vazifeden uzaklaştırma karar ve muamelelerinden dolayı, hiçbir İdarî ve adlî kaza mercilerine müracaat olunamayacağı hakkında idi. Mezkûr müracaatın bazı kayıtlarla dahi yapılamıyacağına göre, bu iptal kararından sonra Yasama Organı için yapılacak bir tasarrufun bulunmadığı muhakkaktır.)

2 — Bir kısım iptal kararlarında ise uygulamada bir boşluk meydana geleceği için Yasama Organının mutlak surette konuyu yeni bir tasarrufla çözüme kavuşturması gerekmektedir.

(Örneğin : 931 Sayılı İş Kanununun iptalindeki durum gibi; bu kanunun tümü iptal edilmiş, Yasama Organınca 1475 sayılı İş Kanunu çıkarılmıştır.)

3 — Bir kısım iptal kararlarında ise iptalden sonra, açık bir boşluk hali olmamakla beraber, yasanın diğer hükümlerinin veya daha

genel bir ifadeyle mevzuatın yürürlükte kalan hükümlerinin uygulanması, Anayasa'nın belirli bir madde veya ilkesine aykırılığın devamı ve dolayısıyla iptalin anlamsız bırakılması sonucunu doğuracaktır. Bu durumda da, yeni bir kanun çıkarılması yoluna gidilmesi Anayasa bakımından zorunlu olacaktır.

Konumuz, yukarıda gösterilenlerden üçüncü maddede ifade edilen durumla ilgili bulunmaktadır.

Anayasa mahkemesi ek 1. maddenin son fıkrasını iptal etmiş ve iptal kararının - karar mezkûr fıkranın Anayasa'nın eşitlik ilkesine aykırılığı nedeniyle verildiği ve dolayısıyla fıkranın muayyen bir süre yürürlükte tutulması gibi bir durum söz konusu olmadığı için - Resmî Gazetede yayımlandığı tarihte, Anayasa'nın 152. maddesi uyarınca, söz konusu fıkra yürürlükten kalkmıştır.

Son fıkrası iptal edilen bu maddenin diğer fıkralarında "kazanılmış hak olarak alınan aylık" kavramına artılı göstergelerin de dahil bulunduğu ve dolayısıyla gerek bu maddede gerekse diğer ilgili kanunlarda, artılı göstergelerin emeklilik keseneğine esas olan aylığın tespitinde nazara alınacağı; hususlarında bir hüküm olmadığına göre, idare iptal kararındaki gerekçenin (kazanılmış hak olarak alınan aylık kavramına ek geçici 8. maddedeki artılı göstergelerin dahil olduğuna dair) kanunun bir nevi tefsiri niteliğinde olan kısmıyla bağlı kalacaktır?

Anayasanın 6. maddesinde "Yürütme görevi"nin kanunlar çerçevesinde yerine getirileceği hükmü yer almıştır. Dolayısıyla yürütme organı kanunlarda gösterilen şekil ve esaslara uygun olarak bu görevi ifa edecektir.

Anayasa Mahkemesinin bir iptal kararı üzerine idarenin, iptalin dayandığı nedenleri gösteren gerekçeyle değil, iptalden sonra mevzuatın yürürlükte kalan kısmı ile bağlı olarak görevini yapması gerekeceği düşüncesindeyiz.

İptal gerekçesinin bağlayıcı yönünün iptalden sonra Yasama Organı tarafından o konuda çıkarılacak bir kanun sırasında kendini göstereceği muhakkaktır. Çünkü aynı konuda, gerekçe doğrultusunda çıkarılmıyan Yasa ve Yasa hükümleri yeni iptallere konu teşkil edebileceklerdir.

Netice olarak, artılı göstergelerin emeklilik keseneğine esas aylığın tespitinde nazara alınmaları hususunu öngören bir kanun çıkma-

dan ek 1. maddenin ilk fıkrasının, Anayasa Mahkemesi kararının gerekçesinde yer alan yorumuna dayanılarak bu yönde bir uygulamaya - ve yalnız ek geçici 8. madde bakımından - tâbi tutulması daima hukukî tartışma konusu olabilecektir.

Halbuki, Sayıştay Genel Kurulunun mevzumuzla ilgili 23.5.1972 tarih ve E : 1972/7, K : 3585, sayılı kararı ile, ek geçici 8. madde şümülüne giren hâkimlerle onlara benzer durumda olanlardan birinci derece son kademe aylığını kazanılmış hak olarak alanlar için artılı göstergeler üzerinden emeklilik keseneği ve karşılık hesaplanması uygulanmasına geçildiği anlaşılmaktadır.

Gerek 657 sayılı Kanunun 43 ve ek geçici 8. ve gerekse 926 sayılı Türk Silâhlı Kuvvetleri Personel Kanununun değişik 137. maddelerinde yer alan artılı göstergelerle ilgili hükümleri yukarıda ayrı ayrı ele alarak aralarındaki benzerliğe işaret etmiş, farklı yönünü göstermiş ve her üç görevli grubuna tanınan bu ek göstergeler için müşterek noktanın “görevin Devlet için taşıdığı önem” olduğuna temas etmiştik.

Dolayısıyla bu üç Devlet görevlisi grubundan birinin, artılı gösterge üzerinden emekli aylığı ödenmesini sağlayacak bir uygulamadan yararlandırılmamış olması Anayasanın 12. maddesindeki eşitlik ilkesine aykırı olacaktır.

Bu itibarla, gerek mevzuatımızda artılı göstergelerin emekli aylığı keseneğinde nazara alınacağı hususunda açık bir hüküm olmadığı halde, birinci derece son kademe aylığını kazanılmış hak olarak alanlar için başlayan uygulamayı yasalaştırmak ve gerekse artılı göstergeye tâbi olanlar bakımından eşit tatbikata yer vermek için, Devlet Memurları Kanunu ile Emekli Sandığı Kanununda gerekli değişikliklerin yapılması suretiyle konunun kesin ve uygun bir çözüme kavuşturulması zorunlu bulunmaktadır.

YÖRESEL YERİNDEN YÖNETİM BİRİMLERİMİZİN YAPISAL SORUNLARI

Firuz D. YAŞAMIŞ
Kaymakam

Yazı Düzenlemesi

Bölüm I : YAKLAŞIM

1. Amaç
2. Varsayımlar
3. Yöntem üzerine
4. Uygulama biçimi

Bölüm II : BULGULAR

1. Yapısal sorunlara ilişkin bulgular
 - A) Plânlama görevi
 - B) Örgütlenme görevi
 - C) Denetleme görevi
 - D) Haberleşme görevi
2. Kamu hizmetlerinin paylaşım süreci
3. Yöresel yerinden yönetim sistemimizde idealler

Bölüm III : SONUÇLAR

1. Kapsam yönünden
2. Yöntem tekniği yönünden

Siyasal bilimlerin çeşitli alanlarında yönetim dizgelerinin toplumun ekonomik koşullarına ya da sosyolojik ve kültürel özelliklerine dayandığı kabul edilir. Yönetim dizgeleri ister ekonomik koşullara ve isterse sosyo-kültürel özelliklere dayansın, uygulama alanında iki kapsam biçimi kazanır : merkezden yönetim ve yerinden yönetim. Merkezden yönetim, siyasal otoritenin ve egemenliğin toplandığı yerden ülke sınırları içindeki yörelere dağıtılması sürecidir. Buna karşılık yerinde yönetim hizmetin doğrudan doğruya yörelerde ya da sorumlu

kuruluşlarda gerçekleştirilmesi sürecidir. Merkezden yönetim merkez örgütlenmesi ve merkezin taşrada örgütlenmesi şeklinde ikiye ayrılmaktadır. Yerinden yönetim ise siyasal, görevsel ve yönetsel şekiller alabilmektedir. Siyasal yerinden yönetimde siyasal güç belirli bir uyum içinde parçalara ayrılmakta ve yörelere dağıtılmakta; görevsel yerinden yönetimde siyasal güç merkezde kalmakta buna karşılık yalnızca bası görev alanlarında özerk çalışma hakkı tanınmakta ve yönetsel yerinden yönetimde yönetim sorumluluğu o yörede seçilmiş halk organlarına bırakılmaktadır. Yönetsel yerinden yönetim, yazımızın bundan sonraki kesimlerinde, yöresel yönetim ya da yöresel yerinden yönetim olarak kullanılacaktır. Gerek yönetsel yerinden yönetim, gerek yöresel yerinden yönetim ve gerekse yöresel yönetim yasalarımızda “mahallî idare” deyiimi ile belirtilmekte olan yönetim dizgesi anlamına gelmektedir.

Araştırma yöntemleri, varsayımları, bulguları, sonuçları ve çözüm yolu önerileri, birbirinden değişik olan bütün bu çalışmaların ortak bir yönü vardır : yöresel yönetim dizgesinde değişiklik yapılması kaçınılmazdır. Bir başka ortak yön de yapılması istenen değişikliğin bugünkü yapıyı etkinleştirmek şeklinde ele alınması zorunluluğudur. Artık anlaşılmıştır ki, yöresel yönetim dizgesinde, toplumun ulaşmış olduğu sosyo-ekonomik gelişme kalıplarına uygun ayarlamalar yapmak gereklidir.

Bölüm I : YAKLAŞIM

1. Amaç :

Yöresel yönetim dizgemizin içinde bulunduğu aksaklık ve yanlışlıkları değişik bir açıdan ele alarak saptamak amacı ile Türkiye çapında, tarafımızdan, bir araştırma yapılmaktadır. Bu çalışmada kullanılacak olan soru kâğıdı bir ön araştırmadan geçirilerek sınanmıştır. Bu yazının amacı, ayrıntıları daha sonra verilecek olan, ön araştırmadan elde olunan bilgileri ilgililerin tartışmasına sunmaktır. Böylelikle bir taraftan sorunun değişik bir açıdan ele alınmasının gerekli olduğu, öte taraftan yapılması düşünülen değişikliklerde ne gibi unsurlara ağırlık verilmesi gerektiği açıklığa kavuşacaktır.

2. Varsayımlar :

Ön araştırmada kullanılan soru kâğıdı ile dört varsayım ölçülmeye çalışılmıştır. Bu varsayımlar şunlardır : a) Yöresel yönetim birimlerimizin bugünkü yapısı değişen sosyo-ekonomik koşullar karşısında yetersiz bulunmaktadır; b) Yöresel yönetim birimleri bulundukları topluluğun kamu hizmetlerine duyduğu ihtiyacı karşılayamamaktadır; c) Merkezden yönetim ile yöresel yönetim birimleri arasındaki bozuk ilişki ve kaos bu yetersizliği daha da etkili hale getirmektedir; d) Yöresel yönetim dizgemizde yapılması gereken değişiklik, esas olarak, yapısal yönde olmalıdır.

Birinci varsayım soru kâğıdında yapısal sorunları saptama amacını güden soruların hazırlanmasına; ikinci varsayım yöresel yönetim birimlerimizin görevsel düzenini saptama amacını güden sorunların düzenlenmesine; üçüncü varsayım merkezden yönetim birimleri ile yöresel yönetim birimleri arasındaki ilişkilerin saptanması amacını güden soruların hazırlanmasına ve dördüncü varsayım da yapılacak değişiklikte ağırlık verilecek unsurları saptama amacını güden soruların düzenlenmesine yol açmıştır.

3. Yöntem üzerine :

Yöntemi amaçlara ulaşma yolu ve kalıbı olarak tanımlamak gerekir. Yukarda sayılan varsayımların saptanması için dizge çözümlemesi (Systems analysis) yöntemi benimsenmiştir. Plân, yöntem; düzen ve uyum kavramlarının bütününden ibaret olan dizge terimi “örgütlenmiş ya da karışık bütün” ya da “bir bütünü ya da bir karışığı şekillendiren parçaların” yahut şeylerin birleştirilmesi” olarak nitelenebilir. Daha değişik bir söyleyişle dizge “belirli bir plân uyarınca özel bir hedefi gerçekleştirmek üzere düzenlenmiş parçalar dizisidir.” Dizge kuramı ise dış dünyanın genel ilişkilerinin belirtilmesinde dizgeyi esas olarak alan görüşler bütünü yaratmak ile ilgilidir. Çağdaş kamu yönetimi bilimi içerisinde dizge kuramını geliştirmek için çeşitli yöntemler denenmiştir. Bulguların matematiksel simgelerle yorumlanması demek olan yöneylem araştırması (operation research); bilgi geliştirme amacını güden bilgi kuramı (Information theory); sorunların denemeden geçirilmiş yollar ve kalıplarla çözümlenmesi anlamına gelen sorun çözümlenmesi (problem solving) ve örgüt amaçlarına uygun karar alma olanaklarını araştıran karar alma kuramı (decision ma-

king theory) bu yöntemlerin son zamanlarda denenmekte olan çeşitleridir.

Dizge çözümlemesi yöntemi ise biraz önce sözü edilen yöntemlerden daha değişik özellikler taşımaktadır. Dizge çözümlemesini tanımlarken belirttiğimiz gibi, bu yöntem bütünün parçaları ile bütün arasında uyumlu ve ussal ilişkiler kurmak amacını taşımaktadır. Bu yöntem açısından dış dünya içindeki bütün objeler aslında bir bütünün ayrılmaz parçalarıdır, örneğin, yönetim dizgesi ülkenin toplumsal ve ekonomik dizgeleri, yöresel yönetim dizgesi genel yönetim dizgesi ile ve belediye başkanlarının seçimi yöresel yönetim dizgesi ile bağıntılıdır.

Belirtilen bu anlayış biçimi ve anlayış biçiminin gerektirdiği kavramlara dayanarak hazırlanmış olan soru kâğıdı, daha önce de belirtildiği üzere, ön araştırma amacı ile ilgili yerlere gönderilmiştir.

4. Uygulama biçimi :

Hazırlanan soru kâğıdı Ankara ili sınırları içinde bulunan 34 belediyeye gönderilerek Belediye başkanları tarafından doldurulması istenmiştir. Soru kâğıdına 25 belediye başkanı cevap vermiştir. Cevap veren belediyelerin nüfus dağılımı şöyledir :

2000 den az	1
2000 - 5000	14
5001 - 10000	5
10001 den fazla	5

Cevap veren belediyelerin yönetsel durumu açısından dağılımı ise şöyledir :

İlçe merkezi belediyesi	12
Bucak ve köy belediyesi	13

Soru kâğıdına cevap vermeyen belediyeler ise şunlardır : Polatlı, Ahili, Yahşıhan, Elmadağ, Hasanoğlu, Keskin, Çelebi, Bağlum ve Delice,

Bölüm II : BULGULAR

1. Yapısal sorunlara ilişkin bulgular :

Daha önce de belirtildiği üzere, yöresel yönetim birimlerimizin yapısının ülkenin toplumsal ve ekonomik gelişme noktası karşısında

kaldığı yetersizliği saptayabilmek için, dizge çözümlemesi tekniğinden de yararlanılarak, dört temel dizge unsuru üzerinde durulmuştur : plânlama, örgütlenme, denetleme ve haberleşme. Kanımızca bu dört temel unsurun yeterli ve başarılı şekilde işlediği herhangi bir dizge kuruluş amacını yerine getirebilecek güçtedir. Bu unsurlardan birinin ya da hepsinin aksaması ise dizgenin bazı yanlışlıklar içinde bulunduğunu gösterir.

A) Plânlama görevi :

Yöresel yönetim birimlerimizin plânlama fonksiyonu açısından yeterli derecesini araştırabilmek için üçlü bir zincir kurulmuş ve en üst aşamadaki sorumlu örgütün hedef ve amaçları saptayabilme yeteneği ile, saptanmış olan hedef ve amaçlara uygun şekilde projelerin hazırlanabilme yeteneği ve günlük çalışmaların plânlı şekilde yürütülebilmesi olanakları arasında bir bağ kurulmuştur.

Soru kâğıdındaki 1, 2 ve 3 numaralı sorular yöresel yönetim dizgemizdeki plânlama görevinin yeterli derecesini araştırma amacına dönüktür. Yapılan ön soru kâğıdı uygulamasında bu sorulara alınan cevapların dağılımı şöyledir :

Soru 1 : Türkiye’de belediyelerin amaç ve hedefine ulaşması ile sorumlu İçişleri Bakanlığı, İmar ve İskân Bakanlığı ve İller Bankası gibi en yukarı seviyedeki makamlar belediyelerin ulaşması gereken amaç ve hedefleri tesbit etmişler midir?

Evet	9	%	36
Hayır	15	%	60
Cevapsız	1	%	4

Deneklerden alınan cevapların büyük bir kesimi, % 60’ı, ülkemizde yöresel yönetim birimlerinin çalışmalarında elde etmeyi güdecekleri hedef ve amaçların ya da yöresel yönetim birimlerinin merkezden yönetilmesi ile ilgili çalışmalarda elde edilmesi beklenen amaç ve hedeflerin henüz saptanmamış olduğu kanısındadır. Soruda da belirtildiği üzere bu örgütler arasında İçişleri Bakanlığı, İmar ve İskân Bakanlığı ve İller Bankası gibi kuruluşlar bulunmaktadır.

Soru 2 : Belediyeniz kısa ve uzun dönem içinde yapacağı çalışmalarını düzenleyecek plân ve programlar hazırlamış mıdır?

Evet	13	% 52
Hayır	12	% 48

İki numaralı som belediyelerin kısa ve uzun dönem içerisinde yaptığı çalışmaların plânlanma durumunu ölçmek amacı ile sorulmuştur. Birinci soruda sorulan uzun ve kısa süreli global hedef ve amaçların saptanması ile bu çalışmaların proje aşamasındaki plânlanma durumunun akdine, denekler yaptıkları çalışmaları plân ve programlara uygun şekilde yürüttüklerini söylemişlerdir. Ancak bu kanının aksini savunan deneklerin sayısı da oldukça fazladır. Hemen hemen birbirine çok yakın olan bu cevaplar genel olarak çalışmaların plân ve programlara uygun şekilde yürütülmediği sonucunu ortaya koymaktadır. Gerçekten üç numaralı soruda sorulan “Belediyenizin çalışmalarını koordine edecek herhangi bir plânlama birimi var mıdır?” sorusuna ise bütün denekler “hayır” cevabını vermiş bulunmaktadır. Bu, bir önceki soruda sorulan plân ve program deyiminin genellikle güncük çalışmaların sıraya, konulması şeklinde anlaşıldığını göstermektedir. Bilimsel anlamda plânlama ve programlama çalışmalar belediyelerimizde yoktur. Esasen böyle bir birimin hiçbir örgütte kurulmamış olması da bu kanıyı pekiştirmektedir.

Plânlama görevi ile ilgili olarak sorulara alınan cevaplardan şu sonucu çıkarmak gerekir : yöresel yönetim birimlerimizin en esaslı olan belediyelerde bilimsel anlamda plânıma programlama çalışmaları yapılmamaktadır ; belediyeler ile ilgili çalışmaların projelendirilmesi ve ülkemizin yöresel yönetim birimlerinin çalışmalarında güdecekleri hedef ve amaçların saptanması çalışmaları da yetersiz kalmaktadır.

B) Örgütlenme görevi :

Plânlama görevine paralel şekilde örgütlenme görevi de üçlü bir zincir içinde ele alınmıştır : en üst düzeyde hedef ve amaçların saptanması ile sorumlu örgütün çalışmalarındaki başarı durumu; belediyelere insan gücü ve para olanakları gibi teknik vardım sağlamakla görevli orta derecedeki örgütlerin çalışmalarındaki başarı durumu ve bizzat belediyelerin kendilerine verilen görevi başarabilme durumu.

Soru 4 : Ülkemizde mahallî idare çalışmalarını en üst kademede düzenlemek, mahallî idarelerin, bu arada belediyelerin, amaç ve hedeflerini tesbit etmek ve gerekli tedbirleri almakla sorumlu bulunan İçişleri Bakanlığı sizin görüşünüze göre, üzerine aldığı görevi yerine getirebilmekte midir?

Evet	12	% 48
Hayır	13	% 52

Alınan cevaplardan çıkan sonuç şudur : Belediyelerimizin çoğu, % 52, yöresel' yönetim birimlerinin çalışmalarını en üst düzeyde düzenlemekle sorumlu İçişleri Bakanlığının çalışmalarını yeterli bulmamaktadır.

Soru 6 : Ülkemizde mahallî idarelere insangücü ve para imkânları sağlamak ile görevli kuruluşlar vardır : İller Bankası, İmar ve İskân Bakanlığı, ve TODAİE gibi. Sizin: görüşünüze göre, bu kuruluşlar mahallî idare hizmetlerinin verimli şekilde yürütülebilmesi için kendilerine verilen görevi yerine getirebilmekte midir?

Evet 14 % 56

Hayır 11 % 44

İçişleri Bakanlığı çalışmalarından memnun olmama niteliği yanında deneklerin % 56'sı teknik ve parasal olanak sağlama ile görevli kuruluşların çalışmalarından memnun olduklarını belirtmektedirler. Ancak deneklerin önemli sayılması gereken bir kesimi. % 44'ü, bu çalışmalardan memnun olmadıklarını söylemektedir. Alınan bu cevap bizi bu gibi orta kademe kuruluşlarından göreceli olarak memnurluk duyulduğunu, ancak, deneklerin önemli bir kesiminin bu çalışmalardan memnun olmadım sonucuna götürmektedir. Kanımızca. % 44 gibi önemli bir kesimin memnun olmaması bu kuruluşların çalışmaları üzerinde oldukça esaslı düşünülmesini gerekli kılmaktadır.

Bu grup sorulardan en önemlisi 8 numaralı soru ile sorulan belediyelerin mevcut örgütleri ile şimdiye kadar çeşitli yasalar ile kendilerine verilmiş olan görevleri yerine getirebilme olasılığıdır.

Soru 8 : Ülkemizde belediyelerin belirli bir teşkilât yapısı vardır. Bu teşkilâta çeşitli kanunlar ile belde halkının ortak ihtiyaçlarını karşılama görevi verilmiştir. Sizin görüşünüze göre, belediyeler mevcut teşkilâtları ile bu kanunların yapılmasını öngördüğü hizmetleri yeterli derecede yapabilirler mi?

Yapabilir 7 % 28

Yapamaz 18 % 72

Deneklerin % 28'i bu soruya "yapabilir" cevabını verirken, % 72'si "yapamaz" cevabını vermiştir. İşte sorun burada düğümlenmektedir. Belediyeler halkın gereksinme duyduğu hizmetleri bugünkü yapısal olanakları ile karşılayabilecek, giderebilecek güçte değildir. Belediye

başkanlarının % 72'sinin bu soruya olumsuz kanı ile katılması oldukça ilginç bir sonuçtur.

Soru kâğıdında yer alan 5 ve 7 numaralı sorular ile çeşitli düzeylerdeki örgütlerin çalışmalarından duyulan tatminsizliğin nedenleri araştırılmak istenmiştir. Deneklerin verdikleri cevaplardan belirtilen bu tatminsizliğe aşağıdaki şu etkenlerin yol açtığı anlaşılmaktadır :

i) İçişleri Bakanlığının çalışmalarından duyulan tatminsizliğin nedenleri :

a) Parasal sorunlar : Denekler, genel olarak, İçişleri Bakanlığının kendilerinin daha fazla hizmet yapmalarına olanak ve kaynak yaratmadığı kanısındadır. Keza, yine denekler var olan kaynakların belediyeler arasında dağıtılmasında eşitsizlik olduğunu belirtmektedirler. Bir başka nokta da İçişleri Bakanlığının belediyelere parasal yük getiren alanlarda belediyeleri koruyucu tedbirler almamasıdır.

b) Personel sorunları : Alınan cevaplarda personel ile ilgili olarak iki ayrı sorun dile getirilmiştir. Birincisi, belediyelerin nitelikli ve yeterli personel çalıştırması olanaklarına kavuşmasında İçişleri Bakanlığının olumsuz tutumudur. İkincisi ise, İçişleri Bakanlığı'nın belediye personelinin eğitiminde başarısız olması ve hatta hiçbir çalışmada bulunmamış olmasıdır.

c) Teknik yardım sorunları : İçişleri Bakanlığının çalışmalarında eksiklik görülen bir konuda belediyelerin teknik bilgi gerektiren sorunlarının çözülmesine bakanlığın yardımcı olmamasıdır.

d) Politik sorunlar : Bazı denekler İçişleri Bakanlığı çalışmalarında politik davranışlar bulunduğunu ve politik yönden tercih olunan belediyelere daha fazla olanak ayrıldığını belirtmektedirler.

e) Düzenleme çalışmalarının yetersizliği : Düzenleme çalışmaları burada iki ayrı anlamda kullanılmıştır. Birincisi İçişleri Bakanlığında uzun bir zamandan beri sürdürülmekte olan İçişleri Hizmet ve Teşkilâtını Yeniden Düzenleme çalışmalarını oldukça yavaş yürütmesi ve şimdiye kadar bir sonuç alınamamış olmasıdır. Deneklerin belirttiği ikinci anlam ise eskimiş olan yasaların yerini alacak düzenleme yasalarının henüz çıkartılamamış olmasıdır. Her iki alanda da bazı denekler çalışmaların çok yavaş yürüdüğünü söylerken bazıları İçişleri Bakanlığı'nın belediyelerin hiç bir köklü sorunu ile ilgilenmediğini öne sürmektedir.

f) Denetleme sorunları : Belediyelerin çoğu İçişleri Bakanlığı'nın yürüttüğü denetleme çalışmalarından memnun değildir. Bu memnunsuzluk iki temel nedene dayanmaktadır : denetimin eğitici amaçtan uzak bulunması ve her denetçinin değişik değer yargılarına sahip bulunması.

g) Plânlı kalkınma sorunları : Kanımızca nedenler arasında ileri sürülenlerin en çok geçerli olanı belediyelerin plânlı kalkınma sürecine uymalarını sağlama konusunda İçişleri Bakanlığı'nın içine düştüğü yetersizliktir. Denekler İçişleri Bakanlığının plânlı kalkınmanın gereklerine uygunluğu sağlayacak tedbirlerin alınmadığını ve bu nedenle belediye çalışmaları ile plânlı kalkınma çabaları arasında bir ilişki kurulamadığını söylemektedirler.

h) Taşra örgütünün yetersizliği sorunları : Yine kanımıza göre oldukça önemli bir neden de genel yönetimin merkez kesimimin taşra örgütünün başı durumunda olan vali ve kaymakamlarla genel yönetimin taşra örgütünün belediye çalışmalarına yardımcı olamaması ve aralarında hizmete dönük diyalog kurulamamasıdır.

Buraya kadar yaptığımız açıklamalar ile İçişleri Bakanlığı çalışmalarından duyulan tatminsizliğin nedenlerini ortaya koymaya çalıştık. Bundan sonraki kısımda İller Bankası, İmar ve İskân Bakanlığı ve TODAİE gibi kuruluşlardan duyulan tatminsizliğin nedenleri üzerinde duracağız.

ii) İmar ve İskân Bakanlığı, İller Bankası ve TODAİE gibi destek kuruluşlarının çalışmalarından duyulan tatminsizliğin nedenleri :

Yukarıda sayılan destek kuruluşlarının yöresel yönetim birimleri ile ilgili çalışmalarının olumlu karşılandığı ancak bu olumluluk üzerinde büyük bir şüphe bulunduğu ve bu şüphe nedeni ile bu kuruluşların çalışmalarında bazı aksaklıklar olduğu daha önce belirtilmişti. Deneklerden alınan cevaplarda bu duruma şu nedenlerin yol açtığı anlaşılmaktadır :

a) Politik sorunlar : Bir önceki kısımda olduğu gibi, denekler, bu kuruluşların politik tercihler kullandıklarını ve bu nedenle belediye başkanlarını politikacılar karşısında tesirsiz bıraktıklarını ileri sürmektedirler. Verilen cevaplardan bu kuruluşların bazı politikacılara öncelik tanıdığı anlaşılmaktadır.

b) Uygulama sorunları : Bazı denekler bu kuruluşların üzerlerine verilen görevi yapmadıklarını ya da yaptıkları hizmetin duyulan

gerçek gereksinme ile ilgisi olmadığını söylemişlerdir. Bu duruma yol açan etkenlerden biri de sözü edilen kuruluşların çalışmalarında bir ölçüt unsurunun bulunmayışıdır. Bu bir bakıma bu organların keyfi çalışması anlamına gelmektedir. Biraz önce belirtilen nedene zıt bir görüş daha ileri sürülmüştür. O da bu kuruluşların işlerinin çok fazla olduğu ve bu nedenle sorunlar ile yeteri kadar ilgilenme fırsatı bulamadıklarıdır.

e) Personel sorunları : Alınan cevaplardan bazıları bu kuruluşların yeterli nitelik ve nicelikte elemana sahip olamadığı belirtilmektedir. Yeterli elemana sahip olamamak da hizmetin pahalı ve yavaş yürütmesine yol açmaktadır.

d) **Plânsız çalışmalar** : Deneklerin bazıları bu organların çalışmalarını plânlamadıklarını ya da plân ve program dışı işlere baş vurdıklarını söylemişlerdir.

e) **Kuruluş amacından uzaklaşma** : Bazı denekler İller Bankasının yöresel yönetim birimlerine yardımcı olmak anlayışından çok bankacılık anlayışına yer verdiğini söylemekte ve bu nedenle bu gibi kuruluşların amaçlarına uygun davranışlarda bulunamadıkları belirtilmektedir. ?

f) **Eşgüdüm noksanlığı** : Kanımızca ileri sürülen nedenlerin en önemlisi yöresel yönetim birimleri ile ilgili olarak bu kuruluşlara verilmiş olan görevlerin belirli bir prensibe uyulmadan parçalanmış olmasıdır. Bu durum hizmetin yapılmamasına ve yapılan hizmet arasında eşgüdüm sağlanmamasına yol açmaktadır. Bunun doğal sonucu hizmetin etkisiz ve yetersiz olmasıdır.

C) Denetleme görevi :

Plânlama ve örgütlenme görevleri yanında önem verdiğimiz ve ölçmeyi amaçladığımız bir başka görev de denetleme olmuştur. Bilindiği üzere yöresel yönetim birimlerimizin denetlenmesi ülkemizde, “idari vesayet” adını almaktadır. Yönetmelik vasilîğinin bugünkü durumu ile ilgili olarak soru kağıdında iki soru yer almıştır. Bu sorulara verilen cevapların dağılımı şöyledir.

Soru : 18 : Türkiye’de belediyelerin denetlenmesi yetkisi merkezi hükümete, merkezi hükümetin taşra temsilcisi olan vali ve kaymakamlara ve özel ya da genel yargı kuruluşlarına verilmiştir. Bu merkezlerle kurulan ilişkilerin belediye çalışma-

larına etkisinin hangi yönde olduğu henüz tesbit edilememiştir. Sizce, İdarî vesayet yetkisine sahip makamları sayıca fazlalığı hizmete olumlu mu yoksa olumsuz mu etki yapıyor ?

Olumlu	7	% 28
Olumsuz	18	% 72

Bu sorudan alınan cevapların tek bir değerlendirme şekli vardır : yönetsel vasilik, konu olan organları, tatmin etmemektedir. Bu organlar, soruda belirtildiği üzere, yönetsel vasilik makamlarının sayıca fazlalığının ve, bir anlamda da, yaptıkları çalışmaların hizmete olumsuz yönde etki yaptığını söylemektedirler. Yönetsel vasiliğin bugünkü yapısının hizmete olumlu yönde etki yaptığını söyleyenlerin sayısı ise yalnızca 7 (% 28) dir. ?

Soru 19 : Merkezî idareye verilen İdarî vesayet yetkisinin kullanılması sırasında yalnızca işlemlerin kanuna ve mevzuata uygunluk derecesini araştırdıkları, bunun yanında, hizmetin kalitesini ve miktarını gözönüne almadıkları söylenir. Siz bu görüşü doğru bulur musunuz?

Doğrudur	18	% 72
Doğru değildi	7	% 28

Bilindiği üzere, ülkemizde, yönetsel vasiliğin uygulanması sırasında genellikle işlemlerin kanuna ve mevzuata uygunluğu araştırılmaktadır. Bunun yanında önem verilmesi gereken diğer ölçütler arasında hizmetin kalitesi ve miktarı da bulunmaktadır. Benekler verdikleri cevaplarda bu kanının doğru olduğunu söylemişlerdir. Soru gerçekte bir sonraki soru ile ilgilidir. Bir sonraki soruda ise bu unsurlardan en çok hangisine ağırlık verilmesi gerektiği sorulmaktadır. Bu soruya verilen, cevapların dağılımından çıkan sonuç ise şudur : en fazla ağırlık verilmesi gereken ölçüt hizmetlerin kanuna uygunluğudur, daha sonra hizmetin kalitesi ve miktarı göz önüne alınmalıdır. Bu arada 20 numaralı soru ile sorulan öteki ölçütler ne olmalıdır sorusu ile ilgili cevaplara ise daha sonra değinilecektir.

Denetleme görevi, bugünkü yapısı itibarıyla, yalnızca işlemlerin yasalara uygunluğunu denetleme amacını taşımaktadır. Oysa, gelişmiş yönetim anlayışları denetimin daha çok yapılmakta olan hizmetin niteliği ve miktarı üzerinde durulması gerektiğini görüşünü savunmaktadır. Bir öncelik konusu olarak ele alınırsa, kanımızca, ikinci görüş içinde bulunduğumuz koşullara daha uygun düşeceği için, bu-

günkü denetim görevini dizge çözümlemesi açısından yetersiz saymak gerekmektedir.

D) Haberleşme görevi :

Daha önce de belirtildiği gibi, plânlama, örgütleme ve denetleme görevlerinin yanında önem verilen bir başka görev de haberleşme olmuştur. Soru kâğıdında haberleşme süresi üç ayrı şekilde ele alınmıştır : merkezî yönetim ile yöresel yönetim birimleri arasında haberleşme, çevredeki öteki yöresel yönetim birimleri arasında haberleşme ve yöresel yönetim biriminin bulunduğu seçmenler topluluğu ile yöresel yönetim birimi arasında haberleşme. Alınan cevapların dağılımı şöyledir :

Soru 15 : Merkezî hükümete bağlı bakanlıklar beldeniz dahilinde girişecekleri hizmetler hakkında belediye yetkililerine önceden haber vermekte midir?

Evet	14	%	56
Hayır	11	%	44

Soru 16 : Belediyenizin bağlı bulunduğu ilin il özel idaresi ile belediyenizce yakın belediyelerin çalışmaları hakkında yeterli derecede bilginiz var mı?

Evet	8	%	32
Hayır	17	%	68

Soru 17 : Belde sınırları içinde oturmakta olan yurttaşların belediyeniz çalışmaları hakkında seçimlerde bir tercih yapmaya yetecek derecede bilgisi olduğuna inanır mısınız?

İnanıyorum	15	%	60
İnanmıyorum	10	%'	40

Haberleşme konusunda çevre yöresel yönetim birimleri ile haberleşme dışında, yöresel yönetim birimleri ile merkezî yönetim birimleri arasında haberleşme ve yöresel yönetim birimi ile seçmenleri arasında haberleşmenin genellikle olumlu olduğu söylenebilir. Ancak, buna rağmen birisinde derneklerin % 44'ü ötekisinde % 40'ı haberleşme konusu üzerinde olumsuz kanı belirtmişlerdir. Birbirine çok yakın olan merkezî yönetim ile yöresel yönetim birimleri ve yöresel yönetim birimleri ile seçmenleri arasındaki haberleşmenin aksadığını göstermektedir. öte yandan, yöresel yönetim biriminin yakınındaki öteki yö-

resel yönetim birimleri arasındaki haberleşmenin ise olumsuz olduğu belirtilmiştir : % 68. Buna karşılık derneklerin yalnızca üçte biri bu haberleşmenin yeterli olduğunu belirtebilmiştir. Çevre yöresel yönetim birimleri ile yeteli derecede haberleşmeyen, merkezî yönetim ve seçmenleri il haberleşmesinin yeterli olduğu konusunda dikkati çeken şüpheler bulunan haberleşme görevinin bugünkü yöresel yönetim dizgimiz içinde yeterli olmadığı sonucu ortaya çıkmaktadır.

Buraya kadar yapılan değerlendirmeler ile ülkemizde yürürlükte bulunan yöresel yönetim dizgesinin yapısal sorunları üzerinde yeterli derecede bilgi edinildiği görülmektedir. Yapılan bu değerlendirmenin sonucunu şu anahatlar ile kabaca özetleyebiliriz : Ülkemizde yürürlükte bulunan yöresel yönetim dizgesi gerek üst, gerek orta ve gerekse günlük işlemlerin yürütüldüğü düzeyde yeterli şekilde plân ve programlara bağlanamamakta; İçişleri Bakanlığı gibi en üst düzeyde sorumlu örgüt, İller Bankası, İmar ve İskân Bakanlığı, TODAİE gibi destek kuruluşları ve bizzat belediye örgütlerinin bugünkü işleyiş biçimi duyulan gereksinmeyi yetersiz kalmakta; yöresel yönetim birimlerinin merkezî yönetim, çevre yöresel yönetim birimleri ve seçmen topluluğu ile haberleşmesi hedef ve amaçların en iyi şekilde iletilmesine olanak hazırlamamakta ve nihayet çalışmaların denetlenmesi görevi hizmetin gereklerine uygun şekilde işlememektedir. Kısaca, ülkemizin yöresel yönetim dizgesi bir takım aksamalar ve yanlışlıklar içerisindedir.

2. Kamu hizmetlerinin paylaşım süresi

Soru kağıdı uygulaması ile ölçülmesi plânlanan ikinci hedef merkezî yönetim ile yöresel yönetim birimleri arasındaki ilişkiler bozukluğu ve bozukluğun yöresel yönetim birimlerinin yetersizliğini artırıcı bir unsur olduğunu göstermektir. Esasen daha önce yapısal sorunlar kesiminde yöresel birimleri ile merkezî yönetim birimleri arasındaki bu ilişki plânlama, örgütleme, denetleme ve haberleşme gibi çeşitli görevler açısından ele alınmıştı. Şimdi bu kesimde merkezî yönetim ile yöresel yönetim birimleri arasındaki ilişkiler görev bölüşümü yönünden ele alınacaktır.

Soru 21 : Ülkemizde çeşitli tarihlerde çıkarılan kanunlar ile kamu hizmetleri merkezî idare ile mahalli idareler arasında pay edilmiştir. örneğin, Belediye Kanunu, Köy Kanunu, İdareî Umumiyyeci Vilayet Kanunu, Umumî Hıfzıssıhha Kanunu, Türkiye Elektrik Kurumu Kanunu gibi. Sizin görüşünüze göre, kamu hizmetlerinin dağılımı yapılırken herhangi bir kıs-

tas veya ölçü gözönünde tutulmuş mudur? Yoksa, görevler gelişi güzel, rasgele mi dağıtılmıştır?

Belirli bir kıstasa göre	8 %	32
Rasgele, gelişi güzel	16 %	64
Cevapsız	1 %	4

Bu sorunun sorulmasında şöyle bir amaç güdülmüştür : Belediye Başkanlarının bugünkü görev düzeni üzerindeki görüşleri nelerdir? Bugünkü dağılım biçimini nasıl görmektedirler, ya da değerlendirmektedirler? Alınan cevaplar, yukarda da görüldüğü gibi, bu dağılımın hiç de olumlu olmadığını göstermektedir. Derneklerin % 32'si dağılımın belirli bir kıstasa göre yapıldığını söylerken, % 64'ü, dağılımın rasgele ve herhangi bir kıstasa bağlanmadan yapıldığını söylemektedir. Bu bir anlamda kamu hizmetlerinin dağılımında kaos olduğu varsayımını ispatlamaktadır.

22 numaralı soruda kamu hizmetlerinin merkezî yönetim ile yöresel yönetim birimleri arasındaki dağılımında ne gibi ölçütlerin kullanıldığı sorulmuştur. Bu soruya verilen cevaplardan iki ölçüt ortaya çıkmıştır. Birincisi hizmetlerin bölge esasına göre merkezî yönetim ile yöresel yönetim birimleri arasında dağıtıldığı; İkincisi ise, hizmetlerin beldelerin nüfusuna ve gelir durumuna göre dağıtıldığıdır. Bu arada bir denek hizmetlerin belirli bir kıstasa göre dağıtıldığını, ancak, bu dağılımın yasaların eskimesi, modern gereksinimler karşısında yetersiz kalması ve hizmetleri yavaşlatması gibi nedenlerle bugünkü koşullara aykırı düştüğünü söylemiştir.

23 numaralı soru ile de hizmetlerin derneklere bugünkü dağılım biçiminin hizmetin kalite ve miktar yönünden geliştirilmesine elverişli olup olmadığı sorulmuştur. Büyük bir çoğunlukla derneklerin hemen hepsi bugünkü dağılım biçiminin hizmetlerin nitelik ve miktar yönünden geliştirilmesine elverişli olmadığını söylemişlerdir. Bu konuda belirlenen sert kanı yöresel yönetim birimleri ile merkezî yönetim arasında yeniden bir görev bölüşümü yapmanın ve bu bölüşümü belirli bir ölçüte göre yürütmenin gerekli olduğu sonucunu ortaya koymuştur.

Soru 23 : Hizmetlerin bugünkü dağılım biçimi bu hizmetlerin bir bütün olarak kalite ve miktar yönünden geliştirilmesine

elverişli midir?

Elverişli	3	%	12
Elverişli değil	20	%	80
Cevapsız	2	%	8

24 numaralı soru ile hizmetlerin bugünkü dağılım biçiminin hizmetin geliştirilmesi yönünden elverişsiz olmasının nedenleri üzerinde durulmuştur. Bizim kanımıza göre, bu duruma en fazla şu etkenler yol açmış olabilir :

- çok fazla sayıda görev verilmiş olması;
- görev verirken örgütlerin para ve yapısal olanaklarının gözönüne alınmamış olması;
- yapılması mümkün olmayan hizmetlerin verilmiş olması.

Alınan cevaplardan en fazla belediyelerin para ve örgüt durumuna yer verilmemiş olmasının olumsuzluk üzerinde rol oynadığı anlaşılmıştır. İkinci önemli neden sayıca çok fazla görev verilmesi ve üçüncü neden ise yapılması mümkün olmayan hizmetlerin verilmiş olmasıdır.

25 numaralı soru ile bu konu üzerinde başka ne gibi etkenlerin rol oynamış olabileceği ölçülmek istenmiştir. Bu soruya cevap veren derneklerin bir çoğu hizmet yapamamanın nedenleri üzerinde durmuşlardır. Yalnızca iki denekten şu cevaplar alınmıştır. Görevlerin bugünkü dağılım biçimini düzenliyen yasalar eskimiştir. İkincisi ise, bakanlıklar arasında yeterli derecede eşgüdüm kurulamamış olması görüşüdür. Bu bölüme verilen cevaplardan çıkarılan sonucu şu şekilde belirtmek mümkündür : Kamu hizmetleri merkezî yönetim ile yöresel yönetim birimleri arasında rasgele ve gelişigüzel dağıtılmıştır; hizmet dağıtılmıştır; hizmet dağılımı sırasında belediyelerin örgüt ve para olanakları düşünülmeden çok fazla sayıda ve yapılması mümkün olmayan hizmetler verilmiştir; bazı konularda belirli bir kıstasa uyulmaya çalışılmışsa da, bu, aradan geçen zaman nedeni ile eskimiş ve etkisini yitirmiştir; bugünkü dağılım biçimi, belirtilen bu nedenler ile, hizmetin nitelik ve miktar yönünden geliştirilmesine elverişli değildir.

3. Yöresel yerinden yönetim dizgemizde idealler.

Soru kâğıdı ile ölçülmesi öngörülen konulardan biri de yöresel yönetim dizgemizde yapılması mümkün bir değişikliğin hangi yönlerde olabileceği saptamak olmuştur. Alınan cevaplardan çıkarılan sonucu hemen şöyle özetlemek mümkündür : Ülkede tek tip ve tek aşamalı yöresel yönetim birimlerine gereksinme duyulmaktadır. Tek tip yöresel yönetim birimi ile hepsi aynı statüye, yetki ve sorumluluğa, örgüt yapısına, organlara ve personele, bunun ötesinde, muhtemel olarak,

hepsi eşit parasal kaynaklara ve birbirine yakın olan büyüklerine sahip yöresel yönetim birimleri anlatılmak istenmektedir. Tek aşamalı yöresel yönetim birimi ile de altında ve üstünde başka bir yöresel yönetim birimi bulunmayan yöresel yönetim birimleri belirtilmektedir.

Soru 9 : Bildiğiniz gibi, ülkemizde mahallî idare sistemi il özel idareleri, belediyeler ve köylerden meydana gelir. Amaçları bulundukları yöre halkının sosyal ve İktisadî gelişmesine yardımcı olacak hizmetleri gerçekleştirmektedir. Bir bütün olarak mahallî idare sistemimizin bugünkü statüsünün, yetki ve sorumluluklarının, malî imkânlarının, organlarının, personelinin ve teşkilât yapısının bu amacın gerçekleşmesine imkan vermediği öne sürülmektedir. Sizce, mahallî idarelerde değişiklik yapılması gerektiği görüşü isabetli midir?

İsabetlidir	21	% 84
İsabetli değildir	4	% 16

Görüldüğü üzere deneklerin büyük bir çoğunluğu (% 84) yöresel yönetim dizgesinde değişiklik yapılması gerektiği görüşünü isabetli bulmaktadır. Bu bir anlamda, bugünkü yapının hizmet görmekteki yetersizliği ve bir başka anlamda da yeni bir yapıya duyulan özlemin belirtisidir.

11 ve 13 numaralı sorular ile, daha önce sözü edilen, yöresel yönetim dizgesinin özellikleri ortaya çıkarılmak istenmiştir.

Bu sorulara verilen cevapların dağılımı ise şöyledir :

Soru 11 : Sizce, birbirinden değişik statülere, organlara, personele, yetki ve sorumluluklara ve teşkilât yapısına sahip çeşitli mahallî idare birimleri kurulması yararlı mıdır? Yoksa, mahallî idare birimlerinin hepsi aynı statüye, yetki ve sorumluluğa, teşkilât yapısına ve personele mi sahip olmalıdır?

Değişik tipte mahallî idare birimleri daha yararlıdır	7	%	28
Tek tip mahallî idare birimi daha yararlıdır	17	%	68
Cevapsız	1	%	4

Soru 13 : Yeni kurulacak her hangi bir mahallî idare sistemi şu iki esastan birine dayanabilir : Birincisi, birimleri arasında hiyerarşik bağ bulunan çok kademeli mahallî idare sistemi,

İkincisi, altında ve üstünde başka bir mahallî idare birimi bulunmayan tek kademeli mahallî idare sistemi. Siz bu iki esas-

tan hangisini tercih edersiniz?

Tek kademeli	21	%	84
Çok kademeli	3	%	12
Cevapsız	1	%	4

Cevapların dağılımından tek tip ve tek kademeli yöresel yönetim dizgesinin yapılacak herhangi bir değişiklikde yer verilmesi gereken prensipler olduğu sonucu çıkmaktadır. 12 ve 14 numaralı sorular ile bu kanıların nedenleri öğrenilmeye çalışılmıştır.

i) Değişik tipte yöresel yönetim birimleri kurulmasını savunanların dayandığı görüşler :

a) **Bölgesel farklılaşma** : Bazı denekler verdikleri cevaplarda değişik tipte yöresel yönetim birimleri kurulması savunurken, bölgelerin birbirlerinden değişik özelliklere sahip olmaları durumunu ortaya koymuşlardır. Bu görüşü savunanlara göre, bölgesel koşulların değişik olması, bu bölgelerde bulunan yöresel yönetim birimlerinin de birbirlerinden değişik koşullar ve gereksinimler içinde bulunmaları sonucunu ortaya koymaktadır.

b) **Belde büyüklüklerinin değişikliği** : Değişik tipte yöresel yönetim birimi kurulmasını savunan bazı denekler de belde büyüklüklerinin birbirinden değişik olmasına dikkat etmişlerdir. Bu görüşü savunan denekler halk topluluklarının nüfus ve yüzölçümü yönünden değişik büyüklüklerde olduğunu söylemekte ve bu değişik nüfuslu yöresel yönetim birimlerinin duyacakları gereksinimlerin ve sahip oldukları olanakların da birbirinden değişik olması gerektiğini söylemektedirler.

c) **Topluluğun kültürel özelliklerinin farklılaşması** : Bu görüşü savunan denekler nüfus ve alan değişikliği yanında, topluluğun kültürel özellikler yönünden birbirinden değişik olabileceğini söylemektedir. Sözü edilen değişiklik kültürün unsurları olan dil, din, gelenek ve alışkanlık gibi unsurların birbirinden değişik olması durumudur. Bu gibi durumlarda da yöresel yönetim birimleri birbirinden değişik olmalıdır.

ii) Tek tip yöresel yönetim birimleri kurulmasını savunanların dayandığı görüşler :

a) Çabukluk : Tek tip yöresel yönetim birimi kurulmasını savunan deneklerin çoğu böyle bir dizge içinde hizmetlerin daha çabuk yürütülebileceğini söylemektedirler.

b) Verimlilik : Bu görüşü ortaya koyan deneklerin cevaplarından özellikle şu alanlarda bu birikim sağlanmanın mümkün olduğu görüşü ortaya çıkmaktadır : parasal kaynaklar, personel kaynaklar ve zaman.

c) İşbirliği : Bazı denekler de tek tip yöresel yönetim birimini savunurken bu gibi birimler arasında işbirliği kurmanın daha kolay olacağı görüşünü ortaya koymaktadır. Bu görüş sahipleri hepsi aynı olanaklara sahip birimler arasında daha yakın ilişki kalıpları kurulabileceğini belirtmektedirler.

d) Plânlı çalışma : Tek tip yöresel yönetim biriminin aynı zamanda gerek geniş ve gerekse dar kapsamlı plânlama çalışmaları için dalla elverişli olduğu belirtilmektedir.

e) Sadelik : Tek tip yöresel yönetim dizgesinin çalışmalar ve ilkeler açısından sadelik getireceği görüşü tek tip yöresel yönetim birimleri kurulması görüşünü savunanların ortaya attığı esaslı unsurlardan biri olmuştur.

f) Ucuzluk : Tek tip yöresel yönetim dizgesinde hizmetin daha ucuza çıkacağı söylenmektedir, özellikle zaman, para ve personel kaynaklarında elde edilecek birikimler ile hizmetin daha ucuza çıkarılması mümkün olabilecektir.

g) Denetleme kolaylığı : Bazı denekler de denetleme kolaylığını tek tip yöresel yönetim birimlerinin tercihi için bir özellik olarak kabul etmektedirler.

h) Mevzuat dağınıklığının önlenmesi : Tek tip yöresel yönetim dizgesinde şüphesiz elde edilecek en büyük yarar mevzuat dağınıklığının, literatürdeki karmaşıklığın önlenmiş olmasıdır.

i) Yöresel demokratik alışkanlıkları : Bazı denekler ise cevaplarında tek tip yöresel yönetim dizgesinin yöresel demokratik alışkanlıkların daha kolay yerleşmesine yardımcı olacağı görüşünü savunmaktadırlar.

Yöresel yönetim dizgesinin tek ya da çok aşamalı olması konusu üzerinde de şu görüşler ileri sürülmüştür.

i) Tek aşamalı yöresel yönetim dizgesini savunanların dayandıkları görüşler:

a) Çabukluk : Denekler tek aşamalı yöresel yönetim dizgesinin işlerin çabuk yürütmesine yardımcı olacağı görüşünü savunmaktadır. Bu görüş sahipleri tek aşamalı dizgede hizmetin ve işin kesin yürüyeceğini ve sürüncemede kalmayacağını belirtmektedirler.

b) Hizmette bağımsızlık : Bazı denekler tek aşamalı dizgede hizmetin başladığı yerde sonuçlandırılmasının mümkün olabileceğini söylemekte ve hizmetin tamamlanması için öteki kuruluşların yardımına gereksinme duyulmayacağını belirtmektedirler.

c) Hizmetin aksamaması : Bu görüşü savunan deneklerde tek aşamalı dizgede yazışma, ham madde temini gibi yan etkenlerin azalması yüzünden hizmetin ve işin zamanında yapılmasının mümkün olacağını ileri sürmektedirler.

d) Ucuzluk : Deneklerin büyük bir kesimi de kırtasiyecilik ve israf gibi maliyeti artırıcı unsurların ortadan kaldırılmasının hizmetin ucuza çıkmasına yol açacağını söylemektedir.

e) Denetleme etkinlik : Tek aşamalı yöresel yönetim dizgesinin bir üstünlüğünün de denetlemede etkinlik sağlamasıdır. Bu görüş sahipleri tek aşamalı dizgede yöresel yönetim birimlerini denetlemenin daha etkin bir biçimde yürütülmesinin mümkün olacağını söylemektedir.

f) Haberleşme ve işbirliği kolaylığı : Tek aşamalı yöresel yönetim dizgesinde haberleşme ve işbirliği daha kolay bir biçimde gerçekleştirilebilir. Zira, haberleşmede araya başka birimler girmemektedir.

ii) Çok aşamalı yöresel yönetim dizgesini savunanların dayandıkları görüşler :

a) Hizmet vermede seçim yapabilme kolaylığı : Bu görüşü savunanlar çok aşamalı dizgede hizmetin en verimli ve kârlı şekilde yapılabileceği birimi seçmenin mümkün olacağını söylemektedir.

b) Teknik yardım alabilme olanağı : Bazı denekler çok aşamalı dizgede yöresel yönetim birimlerinin daha fazla teknik yardım ve kredi olanağı bulabileceklerini ileri sürmektedirler.

c) Denetleme kolaylığı : Bu görüşü belirten denekler de çok aşamalı dizgede araya birden fazla birim girmesi nedeni ile denetlemenin daha sık yapılabileceğini söylemektedir.

Soru 10 : (9) numaralı soruya isabetlidir cevabını verdiyseniz yapılacak değişiklikle ağırlık aşağıdaki konulardan hangisine

Mali imkânlar	13	%	52
Teşkilât düzeni	8	%	32
Cevapsız	4	%	16

Yöresel yönetim dizgesinde değişiklik yapılmasını isabetli bulan deneklerin % 52 'si parasal olanakların geliştirilmesini, %32 'si örgüt düzenin değiştirilmesini tercih etmektedir. İki tercih arasında fazla bir farka rastlanmamıştır. Yalnızca parasal olanaklara ilk plânda önem verilmesi, daha sonra, örgüt düzenin ele alınması istenmektedir. Bu bir bakıma kısa sürede parasal olanakların artırılması, ancak, uzun sürede örgüt düzeninde değişiklik yapılması gerektiği şeklinde yorumlanabilir.

Kurulacak yeni yöresel yönetim dizgesinde yönetsel vasiliğin alıncacağı şekil ise 20 numaralı soruya konu olmuştur. Denetimde hangi unsura daha fazla ağırlık verilmelidir şeklindeki soruya denekler sırası ile şu karşılığı vermişlerdir:

- Hizmetin yasalara uygunluğu;
- Hizmetin kalitesi;
- Hizmetin miktarı.

Önem verilmesi gereken öteki unsurlar ne olmalıdır sorusuna ise şu şekilde cevaplar verilmiştir :

- i — Belde halkının gerçek gereksinmelerinin karşılanma durumu;
- ii — Hizmetlerin plân ve programlara uygun olarak yürütölme derecesi;
- iii — Hizmetin devamlılığı.

Soru kâğıdının en önemli sorularından biri de 26 numaralı soru olmuştur. Bu soru ile kamu hizmetlerinin merkezî yönetim ile yöresel yönetim birimleri arasında dağılımında ne gibi ölçütlerin kullanılabileceği sorulmuştur. Verilen cevaplardan aşağıdaki ölçütlerin öne sürüldüğü anlaşılmıştır.

- a) Yöresel topluluğun toplumsal koşulları;
- b) Topluluğun bulunduğu bölgenin fiziksel özellikleri;
- c) Yöre halkının sağlığı, yörenin imarî ve şehir içi trafiğin yöresel yönetime bırakılması;

- d) Nizam, intizam, asayiş ve tedavi edici sağlık işlerinin merkezî yönetim örgütüne, bunun dışında kalan, hertürlü yiyecek, içecek, aydınlatacak gibi günlük gereksinimlerin yöresel yönetim örgütüne verilmesi;
- e) Bütün kamu hizmetlerinin yöresel yönetime bırakılması, merkezî yönetimin yalnızca parasal yardım, teknik bilgi, personel ve makine yardımı ile görevlendirilmesi;
- f) Bütün kamu hizmetlerinin merkezî yönetime bırakılması;
- g) Yöresellik niteliği ağır basan hizmetlerin yöresel yönetim birimince görülmesi;
- h) Hizmet yöresel nitelikte olsa dahi gerçekleştirilmesi, o yöre yönetiminin parasal ve yapısal olanaklarını aşıyorsa, hizmetin merkezî yönetim tarafından yapılması.

Bölüm : III

SONUÇ

A) Soru tekniği yönünden :

Ön anket uygulamasında yer alan sorulardan bazılarının işlemediği görülmüştür. Sıralama ile ilgili 20 ve 24 üncü sorular gibi, Denekler bu sorularda sorulan unsurları sıraya dizememiştir. Bir başka sorunun ise gereksiz olduğu anlaşılmıştır. 29 numaralı soru ile sorulan belediyelerin yüz ölçümü ile ilgili soruya verilen cevaplarda şüphe çekmiştir. Esasen belediyelerin ne kadarlık bir alan üzerine kurulu olduğu belediye yetkililerince de bilinmemektedir. Bunun dışında kalan soruların soru kâğıdı amacına uygun ve hedeflere varmayı kolaylaştıracağı görülmüştür.

Kapsam yönünden :

Yöresel yönetim izgemizin ülkenin gelişen toplumsal ve ekonomik yapısı karşısında yetersiz kaldığı; merkezî yönetim ile yöresel yönetim arasındaki ilişkilerin bozukluğunun bu yetersizliği daha etkili hale getirdiği ve yöresel yönetim dizgemizde değişiklik yapılması gerektiği

varsayımlarının deneklerce de kabul edildiği anlaşılmıştır. Bunun yanında bir başka varsayım kesinlik kazanmamıştır. Kesinlik kazanamayan bu varsayım yapılacak değişiklikde ağırlığın ilk önce yapısal sorunlara yöneltilmesi ile ilgilidir. Deneklerin çoğunluğu önce parasal olanakların artırılmasını istemişlerdir. Bunun ötesinde dikkati çeken bir konu da yöresel yönetim dizgemizin bütünü üzerinde belediye başkanlarının kanılarının ne derece yeterli olacağı sorunu olmuştur. Bu şüpheyi gidermek için soru kâğıdında değişiklik yapılması ve belediye başkanları ile il özel idarelerinin başı durumunda olan vali ve il özel idare müdürlerine ayrı bir soru kâğıdının gönderilmesi kararlaştırılmıştır.

ÇEVİRİLER

KALKINMA YÖNETİMİNİN YAPISI

Yazan : MERLE FAİNSOD (x)
Tercüme eden : Ahmet Sezai Aydın
Mahallî İdareler Gn. Md. De
Şube Müdürü

— I —

Az gelişmiş ülkelerde gezen ve kalkınma, programı ilgililerle konuşan bir kişi ilk anda, bilinen bir şikâyetle karşılaşır. Ona, “Ne ihtiyaçlarımız olduğunu biliyoruz. Esas problem bunların nasıl gerçekleşeceği.” denir. Plâncılar plânın amaç ve konularını çok açık olarak izah eder ve ortaya koyarlar. Ancak asıl olan uygulama hiç bir yürütme tesiri olmayan günlük siyasi direktifler arasında terk edilip gider.

Onun için kalkınma yönetim yapısının doğru yolu küçükten başlamaktır. Asıl olan, kalkınma örgütünün iskelet çatısından çok onun konusudur. Kâğıt üzerindeki yazılar, şekil ve grafikler, eğitilmiş, bilgi ve imkânlarla donatılmış, program ve kararları başarılı eylemlere çevirecek bir yönetici kadrosu olmadıkça anlamsız hayaller olmaktan ileri gidemez. Üstelik sonuçlu bir çalışma için yönetici, siyasi desteğe sahip olmalıdır. Yöneticiler, kalkınma milletin destekleyici siyasi yapısından ayrı kalır yahut bu destekten mahrum edilirse, başarısızlığa mahkûmdurlar. Kalkınma yönetiminde yükselme, ilerleme için en çok istenen durum siyasette tesirli ve faal, yenilikçi, kalkınmayı candan

(x) Bu yazı :

İrving Swerdlow tarafından bir .araya getirilip yayınlanan, Syracuse, New York, U.S.A. Üniversitesince bastırılan “Development Administration Concepts And Problems” kitaptaki, Harvard Üniversitesi Profesörlerinden Merle Fainsod’un “The Structure of Development Administration” mahallesini tercüme edilerek ortaya çıkarılmıştır.

Alığımız tercüme ve yayınlama iznine göre yeniden neşri, kısmen veya tamamen iktibas edilmesi için ayrıca izin istenmesi gerekmektedir.

Tercüme ve yayınlama izni veren Prof. Sayın Mr. Irving Swerdlow’a sonsuz teşekkürler ederim.

isteyen ve bunu devlet dairelerinden vatandaşlara kadar yayma davranışını başarılı olarak tasarlayıp plânlayabilen üstün bir gurup insanın varlığıdır.

Konunun bu biçimde ortaya konması devlet yahut yönetim yapısının önemini küçümsemek demek değildir. Bu yapıyı daha anlamlı bir duruma koyma gayretini ve onu kullananların kabiliyet ve amaçlarından ayrılmayan bir yolu tanımayı gösterir. Yapısal tertipler, otoritenin dağıtımı yolları ve memur gücünün kanalize edilmesi gibi zorunlu olarak yürütülen işlere göre değişir. Yapıdaki değişiklikler yahut iktibaslar yeni problemler ve tazyiklere karşılık ortaya çıkar ve yeni tercihler ortaya serer. Çünkü derin yapısal değişiklikler genellikle siyesi ve bürokratik gücün uygun yeri hakkında yeni kararlar kadar örgütün amacının yeniden açıklanmasını da gerektirir. Kesin bir örgüt düzenlenmesi genellikle kaçınılmaz geleneksel alışkanlıklarla çarpışan yenilik gücünü doğurur.

— II —

Kalkınma yönetimi yeni değerler yaratma işidir. Bu terim genel olarak kullanıldığı takdirde, sanayileşme ve modernleşme yolu tutan ve gelişen memleketlerce kabul edilen yeni görevler dizisini içine alır. Aslında kalkınma yönetimi ekonomik gelişmenin planlanması mekanizmasının yerleşmesini, canlanmasını, ve millî gelirin artırılmasını, kaynakların ayarlanmasını kapsar. Yeni yönetim birimleri, çok kere millet yaratmanın bölümleri sayılan sanayi kalkınmayı beslemek, yeni İktisadî devlet teşebbüslerini yönetmek, tarım gelirini artırmak, tabii kaynakları geliştirmek, haberleşme ve nakliye ağlarını düzeltmek, eğitim sistemini geliştirmek ve daha bir çok kalkınma amaçlarında başarıya ulaşmak için kurulurlar.

Yönetim yükünün ağırlığı, önemi ve kalkınma yönetiminin yenilik hamlesini Hindistan'daki uygulama çok iyi aydınlatır. 1950 yılında kurulan Hindistan Plânlama Komisyonu denetim ve gözetimi altında iki tane beş yıllık plân tamamlanmış ve bir üçüncüsüne başlanmıştır. Bunların konuları çeşitlidir, örneğin, eğitim ve öğretim konusunda Hindistan bu üçüncü beş yıllık plan uygulaması 1966 yılı sonunda memleketin 8-11 yaş guruplarındaki çocukların hepsinin eğitime kavuşturulmasını bu yaş gurubundakilerin % 30 na eğitim kapısını ve imkanını açmak! suretile -, 14 - 17 yaş gurubundakilerin % 25 den fazlasına eğitim temin etmeyi umar. Üniversite seviyesinde ilk ve

önemli amaç teknik öğretimi esaslı bir şekilde genişleterek bilim dalları öğrencilerinin nisbetini yüzde kırk artırmaktadır. Böyle bir planlama binalar, laboratuvarlar ve çeşitli araçları içine alan geniş ve iddialı bir öğretmen yetiştirme programı gerektirir.

Hindistan'ın zirai programı ıslah edilmiş tohum ve aletler yardımı, büyük ölçüde gübre ve ilaç tahsisleri, toprak muhafazası ve toprak ıslahı tatbikatları sulama projeleri, köylerin elektrikleştirilmesi, köyde küçük sanat ve kredilerin geliştirilmesi, pazarlama ve kooperatifler yolu ile zirai verimin ve gelirin büyük bir nisbette artırılmasını amaç tutmuştur. Toplum kalkınması programı 1963 Ekim ayında bütün memleketi kaplayacağı ve zirai programların yürütme ve düzenlenmesinde köyleri doğrudan doğruya planlama çalışmaları içine alacağı da ümit edilmekte idi.

Sanayiın yayılması ve gelişmesi planları tamamen devlet sektörüne bağlıdır. Kamu kuruluşlarının çeşitli alanlarda, mesela, çelik sanayii, makine imali, elektrik malzemesi, gemi inşası, ilaçlar, gübreler, cerrahi aletler, çimento, kömür işletmeleri, petrol rafineleri, hava ve demiryolu nakliyesi ve haberleşme imkanlarının artırılmasında kalkınma yüküne katlanacağı tahmin edilmektedir, özel sektörün gelişmesi planları devlet desteğini ve güdümünü yoğun olarak gerektirir- Bunun için milli küçük sanayi kurumu .dikiş makineleri, bisiklet, inşaat aletleri, el aletleri ve bunlar gibileri imal eden küçük teşebbüsleri ve yardımı üzerine almak durumundadır.

Hindistan, halkın refahını sosyalist bir yoldan elde etmeyi kabul etmiştir. Hükümet olarak yüklendiği mecburiyetler halk sağlık hizmetlerinin yayılması, mesken ve fakir halk tabakaları için özel ihtiyaçlar, sosyal sigortaların çeşitli biçimleri, iş alış verişleri ve diğer refah plânlarını da içine alır. Bütün bunların Hint kalkınma yöneticilerinin çalışma gücünü tüketeceği akla gelebilir. Plân başarısının esas noktası bütün kaynakların bir araya getirilmesi ve onu destekleme problemidir. - Vergilerin düzenlenmesi, tasarrufun teşviki, yabancı özel yatırımların temini, dış yardımların çözümü, ihracatın geliştirilmesi, kalkınmaya yararlı olmayan ithalatın kısıtlanması, yabancı - döviz - yönetimi ve kontrollerin belgelenmesi gibi.

Az veya çok nisbette olsa bile, geri kalmış bir çok memleketlerce üstlenilen, bu oldukça ağır fonksiyonlar dizisi çok gelişmiş memleketlerin bile yürütme gücünü zorlayacaktır. Bütün bu fonksiyonlar gelişen memleketler için hayli zor yönetim problemleri ortaya çıkaracak-

tır. Böyle milletler büyük engellerle işe başlayacaklardır. Tecrübeli yöneticiler kıtadır. Kalkınma konusu ortaya atıldığı anda mevcut olanlar da, kendi görevlerinin dar ve kısır anlayışı içinde bulunan kişilerdir. Pek azmin kalkınma görevinin yüklediği çapraşık sorumluluklara omuz vermeyi gerektiren tecrübe ve tahsili vardır. Karar alanlarında teknik uzmanlar az olduğu gibi, yerli eğitim imkânları da yoktur- İstenilenlerin çokluğuna karşılık acil ihtiyaçları karşılayacak güçten çok uzaktır.

Yakın zamanlarda egemenliğini kazanmış memleketlerde sömürge idaresinden normal idareye geçiş özel zorluklar gösterir, Emperyalist idarenin çekilişi genel olarak çok büyük nisbette tecrübeli yöneticilerin de ayrılması sonucunu doğurmuştur. Onların bıraktıkları hizmetlerin görülmesi sıkıntısı yüksek yönetim mevkilerini yerli memurlara vermek kararı millî heyecanla açıklanır. Aynı zamanda emperyalist idarede görev almış yerli yöneticilere, hürriyet mücahitleri itimat etmezler. Bu mücahitler çok kere eğitim görmemiş olan kendi adamlarını yerleştirdiler. Bunlar da devlet dairesini kanunî bir sömürme yeri olarak kabul ettiler. Bu durumda sivil idarenin iş yürütme niteliği ve morali şiddetle bozulur ve düşer; bilhassa yeni ve artan ihtiyaçlar bu durumu hızlandırır.

Yeni bağımsız milletlerin bir kısmı böyle problemlerden sakınmak için eski koloni zamanındaki hale devam etmeyi denediler. Bazıları, meselâ Pakistan ve Nijerya, hiç olmazsa yerli yöneticiler eğitilip yetiştirilinceye kadar yabancı yöneticileri muhafaza ettiler. Hindistan ve Pakistan'da İngilizlere hizmet eden yerli yöneticilerin yeni idarede görev almaları hoş görüldü. Bunlar ayrılış zamanında büyük faydalar sağlamışlar ve kalkınma gayretlerinin başlaması için gerekli yönetim temelini temin etmişlerdir. Hint hürriyet mücahitlerinin nefretine rağmen İngiliz vesayeti, yüksek memuriyet mevkilerinde yerli yöneticilerin sayısının artmasına, kendi kendini idare etmeyi kazanmasına ve eğitim, münakale, sulama, ziraat gibi alanlarda kalkınma programı prensiplerini vermesine sebep olarak hürriyete kolayca geçişe yardım etti.

Hindistan ve Pakistan'da görünür süreklilik derecesi bir çok diğer eski sömürge memleketlerdekinin aksine çok az biçimde geriye dönüş gösterir. Burma'da egemenliğin kazanılmasından sonra İngiliz ve Hint'li memurların toptan sınır dışı edilmesi, memleketi pek az Burmadı yerli memurla idare etmek zorunda bıraktı. Hollanda'lının Endonezya'dan çıkarılması millî mücahitlerin ve küçük memurların için-

de bocaladıkları bir yönetim boşluğu yarattı. Belçika Kongosu'ndaki durum daha ilgi çekicidir. Koloni zamanında yerli yönetici - memur - yok gibidir. Yönetimin devir alınması için hiç bir hazırlık yoktu.

Yönetimde oldukça ileri kabul edilen Hindistan ve Pakistan gibi eski sömürge memleketlerde geçmişten gelen alışkanlıklar kalkınma yönetimine güçlü engeller çıkarmışlardır. Hint devlet memurları ehliyetli ve tecrübeli idiler. Ancak onlar kanun ve düzen bakımından, koloni zamanında vergi toplama konularında yetiştirilmiş olduklarından kalkınma durumuna uymayı çok zor buldular. Genel yönetici için değerli ve başarı nedeni sayılan yüksek hizmet gurubunun üyeleri, kalkınmaya esas olan özel maharetleri takdir etmeyi pek yavaştan aldıkları gibi, mütehassısların eşit muamele ve eşit hak taleplerine aldırmadılar. İngiliz hakimiyeti zamanından beri Hint devlet memurlarının özelliği olan çekingenlik yanında, üstünlük ve büyüklük geleneğini devam ettirmektedirler. Onların tutuculuk kavrayışı yönetimin içinde ve dışında kendiliğinden ve köklü teşebbüs ve hareket yerlerinde az yetişmişlere yer vermeyi icab ettirdi.

İran gibi sömürge olmayan memleketlerde memur çalışması, gelenekleri kalkınma hedeflerine uygun olmaktan ziyade otoriteye dayanır. Aşağı - yukarı bütün hükümet daireleri büyük arazi sahiplerinin menfaatlarını korumak için mevcuttur. Adet ve yönetimin yapısı her şeyden önce bu ilgiyi açıklar. Modernleşme sosyal düzeni reforme etmekten ziyade birinci derecede orduyu güçlendirmeye yöneltilmiştir. Hükümet daireleri mevcut durumu muhafaza etmek gücü olarak çalışmaktadır. Yönetim satın almak ve satmaya konu, kendi alanında hususiyetci, keyfi ve aileye dönüktür.

— III —

Bu duruma göre, kalkman memleketlerin özel yönetim problemlerinin bazıları nelerdir? Birincisi ve en önce gelenleri kalkınma maharetile eğitilmiş yöneticilerin azlığı, özellikle ticarî, sınai ve teknik tecrübeye sahip kimselerin çok az oluşudur. Çok kere kâfi eğitim görmüş yahut olağanüstü yönetim yeteneği gösteren çok az kişi kendilerini iş ve mes'uliyetlerle o kadar yüklü bulurlar ki, böylece tesir ve başarıları israf edilmiş olur. Kalkman memleketlerin kadrolarını harekete getirmek, bir araya toplamak çabasının ilk safhasında ister istemez iğreti çareler bulmağa zorlanırlar. Meselâ, Hindistan'da 1947 yılında müslüman ve İngiliz memurların çıkışından sonra boşalan yer-

lere alelacele memur yetiştirmek için bir Memur İkmal Bürosu kuruldu. Geçici olarak yazılı imtihanlar kaldırıldı, bunun yerine yirmiyedi - kırkbeş yaş arasında ve beş yıllık yönetim tecrübesi Hint yönetim hizmetine tayin edilmede tercih için yeter sayıldı. Başlangıçtaki acil ikmal 1956 -1957 özel ikmal takip etti. Bu sefer yazılı imtihanlar düzeltilerek kullanıldı. Hint yönelim servisi özel ikmal yönünden “açık pazar” kadar savunma güçleri ve devlet hizmetleri açıklanarak kuvvetlendirildi.

Pakistan’da ayrılıştan sonra bazı İngiliz memuru ve beş Hint siyasi servisi, İngiliz Birliği üyelik mukavelesile muhafaza edildi. Böylece 1952 - 1960 yılları arasında acil ikmal işleri yürütüldü. Diğer yandan, Burma devlet hizmetine hakim olan Hint’li ve İngiliz memurları muhafaza etmek için hiç bir çaba gösterilmedi. Yukarı seviyelerde ki açıklar aşağı seviyedeki hizmetlerde bulunanların terfi ettirilmesile dolduruldu. Üstelik Burma’da imtihan yapmaya devam edildi. Böylece daha aşağıdaki memurlara terfi etmek imkânı tanınmış oluyordu. İndonezya’da açıklar bir yandan terfi eri e, bir yandan da çok kere kabiliyetsiz ve tecrübesiz hürriyet mücahitlerine memuriyetler ihсан edilerek dolduruluyordu.

Bu örneklerle açıklandığı gibi kalkınma yöneticilerinin ilk nesli ayrı kaynaklardan geldi ve ehliyetleri de pek çeşitli oldu. Pek azı, karşılaştıkları yeni kalkınma görevi için eğitimle hazırlanmış ve tecrübeli sayılırdı. Çoğu görev başında öğrenmek durumunda idi- Bazan olağanüstü başarı gösterenleri olduysa da, çoğu üzerine aldığı büyük mes’uliyetlerle başa çıkacak derecede bilgili ve mücehhez değildi. Güvensizlikleri onları tenkide karşı pek hassas hale getirdi ve profesyonel öğütleri karşı düşürdü. Bazı durumlarda mevcut görev ile yönetim kabiliyeti arasında büyük çatlaklar olurdu. Bu boşluğu gidermek için kalkınma plânlaması fikrine karşı isteksizlik olur ve buda başarısızlığa giderdi. Çabuk sonuç alma sabırsızlığı, netice alınmadığı için derin hayal kırıklığına sebep olmaktadır. Burada Amme Hizmetleri Tahkik Hey’etinin 1961 yılı raporundaki şu ihtiyatlı kelimeleri de,

Yeni ve çoğalan demokratik sosyal bir devlet gelişiminin ihtiyaçları, her seviyede tecrübeli bir çok memurların ayrılışı ile ciddi şekilde zayıflayan, bir memur gurubuna bağlıdır. Yeni yöneticiler heyecanlı, emin ve görev aşkı ile dolu idiler. Memleketi egemenliğe kavuşturarak kısa zamanda hakikat olacak Yeni Burma hayalini görmeyi arzu ettiler. Yeni idareciler, devlet memurları gibi kalkınma, yeniden yapım, sağlamlaştırma, itibar sağlama gibi çok büyük görev için ye-

ter derecede mücehhez değillerdi. Şevklerinde, düşüncelerinde olduğu gibi bu kadar büyük plânların gerçekleşmesi için zamana ihtiyaç olacağını unuttular.

Kalkınma yönetimi gereçlerinin hakiki kapsamı geçişin, geçici tedbirler kalkınma ihtiyaçlarını karşılayacak uzun süreli hazırlanmış bireysel programlarla desteklenmelidir. Ancak böyle programların en iyileri bile zorluklar içine düşer. Çünkü kalkınma hedeflerde hiç bir ilgisi olmayan maksatlar için kullanmak ve amme hizmetlerini siyasileştirme baskıları devam eder. Hatta yönetimde ileri sayılan Hindistan gibi bir memlekette bile yüksek mevkilere tayinler çoğunlukla liyakat ve sert imtihanlar esasına dayanmasına rağmen yine de sık sık aile ve siyasi bağların meslekte ilerlemelere sebep olduğu, rüşvet ve bozukluğun artışı, siyasi baskınım yönetim kararlarında önemli olduğu söylenir, duyulur. Yönetim bütünlüğünün ve uygun bir amme hizmetinin az olduğu yahut hiç yerleşmeyen yerlerde amme hizmetleri çok kolay bozulur, işler karışır. Ve mevcut siyasi liderlik özel menfaatlar için fırsatlar ve arpalıklardan başka bir durum olmaz.

Geri kalmış ülkelerde amme hizmetlerindeki çok büyük artışın bir kısmı yeni kalkınma hareketlerini karşılayan kanunlar, bir kısımda arzu edilen ihtiyaç için sosyal emniyet sistemi yerini alan davranışlardır. Devlet memurlarının aylık vasatısı çok düşüktür. Bunun için ek gelir kaynağı olarak müracaatçılara iltimaslarda bulunurlar. Devlet aynı yardımlarda bulunursa da pek aşağı seviyelerde küçük bahşişler yahut hediyeler işi kolaylaştırmak ve hızlandırmak maksadile kabul edilir. Devletin çok yüksek makamlarında makam ücretleri çoğu kere arkadaş ve ailelerin özel zenginlik ve servet kaynağı olur. Böyle durumlarda kalkınma yönetimi faydalarının dağıtımı nisbetsizliğe mahkûmdur; kalkınma yöneticilerinin kabiliyetini geliştirme programları onlardan beklenen tesirin çoğunu siler götürür.

Kalkınma yönetiminin bir diğer zor bölümünde güdülen siyasetin ve plânların başarıya ulaştırılması, eyleme dökülmesi görevinin müşkülâtıdır. Bir çok azgelişmiş memleketlerde, Hint Plânlama Komisyonunca açıklanan hususa pek az dikkat edilir. “Kabul edilen program ve siyasete uygun olarak ve zamanında sonucu almak için özel kişisel sorumluluk tesbit edilmeli, “kısmen de olsa esas mesele sorumlu yöneticilerin ve siyasi liderlerin davranışları, geniş plânların sihri, tafsilâta inme sabırsızlığı, tatbikat plânlarının bulunmayışıdır. Kısmen de, güçlükler esas plân uygulamasının bağlı olduğu aşağı seviyede ehliyetli personel yokluğudur. Yönetimin direkt tesiri merkezden böl-

gelere doğru nasıl azalır ve uzaklaşırsa yöneticilerin eğitim ve ehliyetinde de kesin bir düşüş özelliği vardır.

Her seviyede uygulamayı köstekleyen büro bilgisi noksanlıkları vardır. Bunlar dosyalama sistemi bulunmayışı, eğitilmiş stenograflar, muhasebeciler, büro amirliği noksanlığı ile genel işlerin kolayca tertibine engel bulunan ve kâtipler için lüzumsuz bir çok işler çıkaran köhnemiş usullere fazla bağlı kalınmış olmasıdır. Böyle yetersizlikler kolayca giderilmez; öbür yandan aşağı seviyelerdeki problemlere fazla dikkat edilmesi en ümitli kalkınma plânlarını bozan çıkmazları ortadan kaldırabilir.

En önemli safhada programların getirdiği yenilikler halkın derin surette bağlı bulunduğu örf ve adetlerle karşıt düşebilir. Bir çok az gelişmiş ülkelerin ekonomisine hakim olan değişikliğe karşı oluş, köylerde diğer yerlerdekinden daha inatçı ve köklüdür. Bütün bunlar yanında ziraî geliri yükseltmek ve tarımsal çalışmaları fennileştirmekde, çeşitli memleketlerde karşılaşılan güçlüklerde kendini gösterir. Bunlar toplum kalkınması programlarında, geliştirilmiş kayıtlarda açıkça görülür. Çünkü beklenen mucizelerin hiç birisi meydana gelmemiştir. Geri kalmış bir memlekette ziraatin geliştirilmesinin gerçekleştirilmesi “gecekondu” gibi meydana gelmez, yavaş yavaş gerçekleşir. Köylere ziraî ilâçları, gübreyi, aletleri, en iyi tohumu getirecek İdarî usul ve tekniği mükemmelleştirmek hakikaten pek zordur. Hiç alışılmamış bir yol için bilinen ve alışılmış hareketleri terk etmeye onları inandırmak ve yenilerini kullanmayı köylülere öğretmek daha da zordur. İşte böyle hallerde tamamiye gönüllü işbirliğine dayanan kalkınma programlarının- yavaş yavaş uygulanması, zorda olsa ikna etmek, göstermek ve açıklama yapmakla mümkündür. Bu gibi çalışmaların kestirme bir yolu yoktur.

— IV —

Kalkınma yönetiminin yapısal problemleri de başlı başına ayrı bir konudur. Kalkınma genellikle yeni yönetim ünitelerinin çoğalmasına sebep olur. Bu çoğalan yeni üniteler kendi aralarında olduğu kadar eski ünitelerle de ahenkleştirilmelidir. Yeni işler ve görevler ayrı teşkilâtlar olarak manalandırılmaya yüz tutar. Bu gibi yeni teşkilâtlar için önceliklere önem vermek ve güçleri serbest bırakmak, işleri saptırıcı hileler gibi söylenecek çok-şeyler vardır. Yeni teşkilâtların çoğalmasında çok ileri gitmek kuvvetlerin yayılmasını doğurur ki, bu

da merkezi yönetim ve işbirliği gayesini son derece zorlaştırır. Bir hayli gelişmiş memleketleri bile sıkıntıya düşüren teşkilâta ait problemler alışık olunmayan biçimlerde tekrar ortaya çıkar. Elbirliği problemi ile karşılaşan çok gelişmiş memleketler yüksek siyasi liderin kontrol ve direktifinin muhafazası kaydı ile bakanlıklar sayısının hudutlandırılması için ilgili işler, bir bakanlık yahut daire bünyesinde guruplandırılmıştır. Aynı örnek yapısal seyyaliyet neticesi ve yeni işlerin ortaya çıkması sebebi olan çabukluk, problemi ziyadesile karışık hale getirir.

Baha önce İngiliz kontrolü altında bulunan bazı yeni devletlerde koordinasyon hedefi kuvvetli bir genel yönetim töresinin bağlayıcı gücü ile kolaylaştırılmıştır. Töre git git artan geniş ve önemli işbirliği konusunda düşünülmüş meslek sahipleri ve üniversite mezunları yüksek tabakasından genç yaşlarda temin edilen yüksek bir genel idareci topluluğunda müessesleştirilmiştir. Meselâ, Hint yönetim servisinde ve Pakistan memurları hizmetinde görev için bir bölge merkezi - bakanlıklar veya eyalet - tayini ile yapılır. Memurlar genel yönetim kabiliyetinin asıl alanların çeşitliliğine kolayca dönüşebileceği kabul edildiğinden sık sık görev ve iş değiştirirler. Hindistan'da yüksek seviyedeki sekreterlerin görevlerinin devamlılığı birinci sınıf merkez ve eyalet hizmet gurubunca seçilmiş memurlar bir merkezi yönetim topluluğunun varlığı ile temin edilmektedir. Bunlar, sık sık görev değiştirenler dışında ve her zaman merkezi hükümetçe yüksek vazifelere tayin edilmeye hazırdırlar. Aşağı seviyedeki sekreterlik hizmeti devamlılık arzeder. Müttehassıslar, bakanın kendisinden kâtiplere kadar uzanan mes'uliyet hudutlarını bakanlıklardaki dairelere devretmişlerdir.

Yüksek kademe gurubu titizlikle seçilmiş ve yüksek derecede "esprit de corps" la mücehhez kabiliyetli bir gurup teşkil ettiğinden ve secreteriat'daki yüksek memuriyetler onlar için temin edildiğinden, hakikatte onlar yönetim çatısını teşkil eder. Böylece karışıklıklar çözülür ve koordinasyon temin edilmiş olur. Onların temin ettikleri birleşik disiplin ve yön içinde generalist'in rolüne ağırlık vermeden yönetim sistemlerinin problemlerini yoklayarak tamamilen takdir edilen yönetim gücünün elemanlarını teşkil ederler.

Aynı zamanda sekreteryası sistemi yeni yönetim mes'uliyetlerinin artan yükü ile başa çıkamayacağı bazı zayıflıkları olacağı ileri sürülmüştür. Sekreteryada aşırı derecede güçler merkezileştikten merkezde karar vermede yığılma, tıkanıklık neticesi sık sık gecikmelerden

şikâyet edilir. Aşağı kademe yönetiminin ehliyetine açık bir itimatsızlık, yetki verilmesi arzususuzluğu doğurur. Bununla beraber hızlı hareketin başlıca engellerinden birisi sekreteryanın kendi aralarındaki aşırı tabakalaşmalarıdır. Çeşitli seviyelerdeki daireler içinde üzerinde çalışılan bir dosya adet ve usul sebeble en aşağıdaki kâtiplerdeki muameleler bazı notlar nedeniyle çeşitli bakanlık kademelerinden bakanın masasına kadar tekrar tekrar elden geçirilir. Aşağı kademelerdeki körü körüne usule bağlılık ve işlerin sürüncemede bırakılması hareketleri yalnız çok cesur bir davranışla önü alınabilecek çıkmazlar yaratmıştır.

Hindistan ve Pakistan'da sekreterya işlerini hızlandırma çabası olarak memur plânlama bölümü denilen, bununla önemli konularda takip edilen yol ve kararların aşağı kademelerdeki kâtiplerden alınıp mes'ul bir bakan yardımcısına verilmektedir. Dosyalar, bir çok konularda, bakanla ilgisine göre yerleştirilip tanzim edilmek üzere önemleri derecesinde tasnif edilmektedir. Nehru'nun 10 Ağustos 1961 de Parlamento'da yönetim usulleri için söyledikleri, bakanlıklar alt kademelerine daha fazla yetki verilmesinin gerektiği yolundadır. Bunlar "önemli konular hariç" geçmiş bütçedeki mali bölümlerin kontrolü ve plânlama komitesi denetiminin ademi merkezîyetinden kurtarılmasıdır.

Bir çok. hallerde daha kesin reformlar düşünülmelidir. Andhra Pradesh yönetim reformları komitesinin 1960 raporu, ikili yahut müşterek yönetim mes'uliyeti problemleri için "en iyi çözümün" sekreterya ile daire başkanları bürolarının gereğini ileri sürmüştür. Burma Amme Hizmetleri Tetkik Komisyonu 1961 tarihli raporunda birleştirilmiş bakanlıklar teşkilini tavsiye etmiştir. Bu ihtiyatlı birleştirme tavsiyesi devlet çapında bir değişiklikten önce "bir veya iki bakanlıkla pilot bir tatbikat" olarak yapılacaktır.

Hindistan ve Pakistan gibi az gelişmiş memleketlerde yönetim generalist töresi gücünün bir de mütehassısları hor gören yüzü vardır. Yüksek kademe hizmetinin devamı fikri yüksek para ödemelerde, kıskançlıkla muhafaza edilen yetkilerde ve yüksek perestijlerde görülür. Aynı zamanda kalkınma ve sanayileşmenin karışık hedefleri fazla ihtisaslaşma ve teknik maharet gerektirir. Hakikatte bütün az gelişmiş memleketlerin mühendislere, bilginlere, doktorlara, teknisyenlere, sanayi idarecilerine ve ziraat mütehassıslarına büyük ihtiyaçları vardır- Böyle memleketlerin çoğu kalkınmayı kuvvetle destekleyen devlet sektörüne güvendiklerinden mütehassıslara şiddetle ihtiyaç duydukları için devlet teşkilâtında çalışmayı çok cazip hale getirmelidirler.

Mühasssılarla generalistler arasındaki problem ve bunlar arasındaki münasebetleri tanzim işi gelişmemiş memleketlerde olduğu kadar gelişmiş memleketlerde de en güç konuları ortaya çıkarır. Fakat bunlar iki durumda ayrı biçimler gösterirler. Çok gelişmiş memleketler mütehasss yönünden oldukça bolluğa sahiptirler. Buralarda aşırı profesyonelliğe mani olunması lâzımdır; öbür yandan azgelişmiş memleketler kalkınma esaslarına göre bir mütehasssılar gurubu teşkil ve eğitime çalışmalıdır. Mütehasssılara yönetimde şerefli bir mevki, aylıklarına ilâveten para, perestij ve bilhassa önceleri yalnız yüksek kademelerde muhafaza edilen mes'uliyetler verilmelidir. Her işe yarayan genel yönetici belki kendisi bir mütehasss olacaktır. Meselâ, Hindistan'da yüksek kademe hizmetinin bir kısmı ihtisas alanlarında sekreterler için muhafaza edilmektedir. Tayinlerdeki nöbetleşme ihtiyaç duyulan "önemli mevkilerdeki" memurlar görevlerinde en az beş yıl kalmak kaydı il e hudutlandırılmıştır. Her zaman olmasa bile korkulan tehlike çok uzak görülür. Hint devlet memurluğundan emekli, H. M. Patel'in söylediği gibi :

Alimlerin, mühendislerin ve teknik kimselerin memlekete faydaları ve liyakatlerinin fazlasile övülmesi yöneticileri kötülemeye sebep olmaktadır. Fakat birinin diğerinden daha kıymetli olduğunu söylemek lüzumsuzdur. Her birinin yanacağı görev vardır- Bu görevlerde biri diğerine engel çıkarmamalıdır.

Tarihi olarak generalist lehinde olan ilgiyi açıklamakta başarısız olsa bile Patel haklı olarak mütehasss ve generalisti bağlayacak ideal işbirliğine önem vermektedir. Aslında böyle bir denge son derece önemlidir.

— V —

Kalkınma yönetiminin bir diğer önemli yapısal problemi de, devlet ve yönetim konusunda plânlama teşkilâtının rolüdür. Üzerinde durulan konuların çeşitleri ortaya atılacak bir sürü sorularla doludur. Plânlama teşkilâtı bir danışma dairesi olarak mı, yoksa yetkileri olan bir daire olarak mı, kurulmalıdır? En tesirli bir şekilde işleyebilmesi için devlet yapısının neresine konulmalıdır? İnsicamlı bir kalkınma kalkınma plânının hazırlanmasını kolaylaştırmak için nasıl bir teşkilât kurmalı ve ne cins kişiler tayin edilmelidir? Kabul edilen proje ve programların uygulanmasını sağlamak, karışıklıkları ve çatışmaları en aza indirmek, çeşitli dairelerin ekspertiz işleriyle uğraşmada İdarî

mekanizma ile nasıl koordine edilmelidir? Halkça sevilen ve desteklenen en tesirli program nasıl organize edilmelidir? Şunu söylemek lüzumsuzdur ki, az gelişmiş memleketlerce kabul ve tatbik edilebilecek bir tek teşkilât örneği vermek mümkün değildir. Ekonomik durum, mevcut siyasi ve yönetim yapısı, kalkınma alan ve hedefleri gibi faktörler, özel ve genel sektöre verilen roller tamamen değişik düzenleri gerektirir.

Plânlama teşkilâtları çok çeşitli örnekler gösterir. Bazı memleketlerde bütün plânlama mes'uliyetleri kabineye dahil bir bakanlıkta toplanmıştır. Diğer bazılarında plânlama üniteleri maliye yahut ekonomi bakanlığında kurulmuştur. Bir kısmında ise müstakil plânlama komisyonları vardır. Bazan Pakistan'da olduğu gibi bu komisyon reisicumhur dairesinde ve ona karşı sorumludur. Yine bazılarında komisyon İktisadî mes'uliyeti haiz bakanlardan teşekkül etmektedir.

Hindistan'ın, başbakanın komisyon başkanı olarak bulunduğu kombine bir teşkilâtı vardır. Plânlama bakanı hem başkan yardımcısı ve hem de parlamento çalışmalarında irtibatı temin eder. Diğer bakan üyeler maliye ve savunma bakanlarıdır. Bakan seviyesinde dört üye plânlama komisyonu işlerinde devamlı olarak çalışırlar. Devlet istatistik müşaviri komisyonun tabii üyesidir. Kabine sekreteri aynı zamanda plânlama komisyonu sekreterliğini de yapar. İndonezya'da Millî Kalkınma Komisyonu, 1960 da sekiz yıllık kalkınma plânı hazırlamıştır; Cumhurbaşkanı Sukarno tarafından seçilmiş yetmiş dört kişiyi içine alır. Komisyonun başkanı aynı zamanda kabinenin tabii üyesidir.

Bu biçimlerin bir kısmı diğerlerinden daha ümit vericidir. Tahmin edilebileceği gibi İndonezya'nın sekiz yıllık plânı, çoğunlukla birbirile irtibatı olmayan projelerin toplamından çıkmıştır. Bu etine kadar olan tecrübe göstermiştir ki, bütün plânlama ünitelerini diğer bakanlıklarla aynı seviyede olan bakanlıklar içine koymak koordinasyon amacını tamamen güçleştirir ve karıştırır. Plânlama yetkilerinin maliye bakanlığına verilmesi bütçe plânlamasını ve proje koordinasyonu avantajlarını kolaylaştırır. Fakat tali kalkınma amaçlarını dar malî düşünceler içine sokar. Diğer yandan, siyasi güçten çok uzakta ve kalkınma plânı hazırlamaktan başka görevi olmayan serbest hareket eden plânlama daireleri tesirsizliğe mahkûmdurlar.

Bir plânlama teşkilâtı, hakim siyasi liderliğin istekli desteğine muhtaçtır. Böyle bir destek tam bir garanti temin etmese bile başarının en esaslı şartıdır. İşte bu nedenle, plânlama dairesini yönetim ya-

pısında öyle bir noktaya koymak gerekir ki, yüksek kademe siyasi liderliğe geçme hakkı olsun ve mümkün ise hükümetin lideri yahut başbakanı plânlama teşkilâtının mes'ul başkanı bulunsun; meselâ, Hindistan uygulaması Plânlama Komisyonu çalışmaları ile Nehru'nun yetki ve perestijine hemen hemen ortak gibidir. İsmen bir danışma organı gibi isede hakikatte Hint Plânlama Komisyonu kalkınma alanında üstün bir koordinasyon dairesi gibi hareket eder.

Plânlama dairelerinin memur kadroları gelişen bir çok memleketlerde zor bir problem olarak ortaya çıkar. Yetişmiş yerli iktisatçılar, mühendisler ve diğer teknik mütehassıslara çok ihtiyaç duyulur. Plânlamaya çok lüzumlu istatistik bilgileri ya hiç yoktur yahut da parçalar halinde ve yetersizdir. Bir çok hallerde yabancı müşavirler dahallî maharet noksanlığının bedelinden faydalanmışlardır. Fakat sonuçlar dışardan gelen tavsiyeyi mahallî kabulün derecesine, müşavir grubun kalitesine ve o mahaldeki olaylara karışabilmelerinin ölçüsüne göre çok değişiktir. Merkezi plânlama dairesinin kilit noktalarda yetişmiş personele sahip olduğu yerlerde, mahallî ve bölge seviyesindeki bakanlık ve dairelerde plânlama kabiliyeti göze batacak derecede azalır, örneğin, bakanlıklarda yahut mahallî seviyede hazırlanan programlar zayıf şekilde hazırlanmış ve yetersiz olarak bitirilmişlerdir. Programların irtibatlandırılması ve tatbik edilir projeler haline getirilmesinin esas yükü merkezi plânlama teşkilâtında küçük bir guruba düşer. Bu merkez plâncıların üzerinde çalıştıkları projeleri hazırlayanlarca mahallî inisiyatifli ortadan kaldırdıkları ve fazla merkezci olmakla suçladıkları gibi onlara gücenmektedirler İdeal olanı mahallî teşkilâtlarda ve bakanlıklarda ehliyetli plânlama birimleri bulunmasıdır. Fakat ehliyetli ve yetişmiş plânlama elemanları kıt olduğu müddetçe onlardan en iyi şekilde yararlanma ve dağıtımları çok güç bir konu olarak devam edecektir.

Yönetim ve plânlamanın koordinasyonu başarılı bir kalkınma çaban için en önemli noktadır. Kalkınma plânı ve yıllık bütçenin uygunluğunu temin etmek için plânlama dairesinin maliye bakanlığı ile yakın ilgiyi muhafaza etmesi bilhassa önemlidir. Daha önce işaret edildiği gibi, Hindistan'da maliye bakanı Plânlama Komisyonu'nun bir üyesidir. Bütçe koordinasyonu için böyle bir düzen olmazsa hazırlanan plân tamamiye manasız hale gelebilir. Üstelik plânın tesirliliği onun tatbiki için mevcut mekanizmaya bağlıdır. Plân her yönetim bölümü için özel hedeflerine göre tefsir edilip gösterilmeli, iş programları ve zaman tabloları tesbit edilmeli, plânın uygulaması için mes'uliyetler

gösterilmeli ve tatbikat zaman zaman kontrol edilmelidir. Plânlama dairesi bu cins yönetim denetimi hazırlamadıkça zaten boşlukta olan hayalleri tehlikeye atmış olur. Plânlama ve yönetim biri diğerine zarar vermeksizin ayrılmaz.

P S anlama daireleri umumî anlayış ve arzuyu temin etmeden başarıya ulaşamazlar. Bir çok az gelişmiş memleketlerde okur yazar olmayanların çokluğu, muhabere vasıtalarının kifayetsizliği, köylerin uzaklığı ve kendi hallerinde yaşayışı ve geleneklere fazla bağlılığı her biçimdeki yeniliğe karşı çok büyük engeller çıkarır. Az gelişmiş memleketlerde bir çok köylülerin kendi memleketlerinde bir kalkınma planı olduğunu duymadıklarını öğrenmek hiç de garip bir olay değildir. Pakistan'ın esas demokrasi kanunun ve Hindistan'ın demokratik ademi merkezîyet denemesindeki ölçüler sınırlı derecede olsa bile, alelaide planlamalarda köylüleri bu çaba içine almak ilgi çekici durumlar göstermektedir. Bir çok az gelişmiş memleketlerde girilmiş olan toplum kalkınması programları büyük çapta, köylü arzu ve ihtiyaçları ile milli kalkınma planını birbirine bağlayabilecek köy seviyesinde çalışan kişilerin varlığına bağlıdır. Tabiatile çok yavaş işlemesine rağmen bu tedbirler planlama konusunda bir halk işbirliği duygusu ve anlayışı yaratmanın ümit verici başlangıcını teşkil eder. Planlama organı memnuniyet imal edemez. Planlara teşekkülü, en açık bir ifade ile, plana hayat veren halk gücünü harekete getiren, kendisini destekleyen bir yönetim örgütüne ve siyasi liderliğe güvenir.

— VI —

Bir çok az gelişmiş memleketlerde sayısı bir hayli artan iktisadi devlet teşekküllerinin denetim ve yönetimi de diğer önemli bir problemi ortaya çıkarır. Ticaret şirketleri, sanayi girişimleri, yahut kredi müesseseler! gibi bütün teşebbüsler az gelişmiş memleketlerin bürokrasilerinde çok az olan çeşitli bilgi ve maharetleri gerektirir. Amme iktisadi teşebbüslerinin kifayetli yönetimi, mevcut devlet usul ve metodları ile yasaklanmış olan, bir hareket elastikiyeti ister.

Bir çok az gelişmiş memleketler böyle engelleyici zorlukları kabul ettiklerinden devlet teşekküllerini amme teşebbüsleri olarak kurdular. Böylece, hiç olmazsa teorik olarak bu amme teşebbüsleri bir dereceye kadar normal devlet dairelerine nazaran serbestiye sahip kılınmıştır. Fakat, tatbikatta az gelişmiş memleketlerdeki bir çok devlet teşebbüsleri mali ve personel yönünden kontrole tabi tutulmaktadır.

Ekseriya serbesti verildikten bir zaman sonra bu teşekküllerin ters ve yanlış idareleri devlet teşebbüslerinin otonomilerinin ciddi surette kısılmasına sebep oldu. Bu sebeple şekli ve biçimi, esas ile karıştırmamak lazımdır. Böyle olmayan her devlet teşebbüsü arzu edilen özelliklerinden biri olan hareket serbestisine sahiptir.

Az gelişmiş memleketlerdeki iktisadi devlet teşekküllerinin çoğu yüksek yönetici, müteşebbis ve teknik eleman azlığından sıkıntı içindedirler. Burma devletinde Pyinmana şeker fabrikası müdürü, Khin Maung Lwin, Burma amme teşebbüsleri için yaptığı araştırmada : «En önemli ve henüz bir çözüm yolu bulunmayan problem, devletin yeni sanayi kuruluşlarını yönetecek tecrübeli yöneticilerin yokluğudur.» der. Endonezya amme teşebbüsleri konusundaki çalışmasında Endonezya Üniversitesinde Dr. Muhammed Şadlı «en önemli faktör» devlet teşebbüslerinin düşük verimini kasederek» müdürlük, teknik, yönetim ve ustalık noksanlığıdır.» neticesine varır. Bunlara benzer yakınmalar Pakistan, Hindistan ve diğer bir çor az gelişmiş memleketlerde duyulmaktadır. Konu ile mücadele çabaları eğitilmiş kadrolar hazırlamak için uzun devreli planlarla geniş çapta geçici tedbirler birleştirilmiştir. Pakistan sanayi kalkınma teşekkülü eski müdürü Mğ. Eyüp, 1959 yılı notunda :

Devlet sanayi teşebbüslerinde devlet memurlarından çok sayıda istifade, seçimlik bir konu değil, fakat bir zarurettir. Tecrübeli sanayi ve \s müdürleri ve muhasipleri bulmak mümkün değildir. Şayet geri ve gelişmemiş memleketler sanayileşme yoluna girerlerse, bazı geçici tanzimler yapılmalıdır.

Amme teşebbüslerinde devlet memurlarının yüksek idare mevkilerine tayinleri her zaman vasıfsız bir başarı olmamıştır. Bazıları rekor denecek başarılar yapmışlardır. Fakat çok ileri devlet memurları da amme teşebbüsü yönetimi ile birlikte is — idare münasebetleri, yatırım ve fi at kararları, istihsal program ve standartları, envanter kontrolları ve maliyetin alışamadıkları problemlerini çekip çevirmek ve bir müteşebbis davranışına kendilerini uydurmada çok büyük müşkilatlarla karşılaşmışlardır. Daha geniş bir tatbikat için Burma'lı Khin Maung Lwin, derki :

Yeni bir devlet sanayi kolunu yönetmek için eğitilmiş ve yetişmiş yüksek idareci bulmak çok zor olduğundan diğer hizmetlerde çalışan yüksek memurlardan birisi hiç bir bilgisi olmadığı halde bu sanayiın başına baş memur veya genel müdür olarak tayin edilir. Bir çok hallerde emekli bir memur yeni sanayii yürütmek üzere seçilir. Bir sanayi

teşebbüsün yönetimi san'atı deneme — yanılma usulü ile ve zamanla müdürlük yapılarak kolayca kazanılamaz, öbür yandan bu memur ya sağlık sebeble işi terk etmeye zorlanır veyahut da ani kararları gerektiren zor problemler arasında mücadeleden yorulur eski görevine döner.

Bazı hallerde amme teşebbüslerinin yeni doğmasıyla birlikte yönetici bulmanın sıkıntıları yabancı teknisyenler ve yönetim danışmanları kullanmak suretile hafifletilmeye çalışılır. Fakat yerli gurur ve hassasiyet yabancılara esaslı mes'uliyetlerin verilmesine engel olur ve bunların da katkıları ve tesirleri çok azalır ve hudutlanır.

Aynı zamanda uzun bir devre üzerine teknik personel eğitilmiş ve tecrübeli idarecileri temin etmek için ümit verici adımlar atılmıştır. Hindistan ve Pakistan'da, özellikle devlet teşebbüslerinin ihtiyaçlarını karşılamak için bir sanayi yöneticiler merkezi kurulmuştur. Memleket içinde ve dışında ihtiyaç duyulan kadroları eğitmek için çok ümit bağlanan programlar tatbika konulmuştur. Bir talebeler ve memullar ihtiyaç duyulan tecrübeyi elde etmek için fabrikalarda çalışmaya, mühendis okullarına ve iş yönetimi okullarına devam etmeğe gönderilmişlerdir. Kısa dönemli yönetici eğitim programları ve devlet teşebbüslerinde işbaşında eğitim programları özel ve genel sektörün her ikisinde teknik personel ve ehliyetli yönetici talebini uzun dönem karşılamak için tertib edilen yeni mühendislik ve sanayi yönetimi okullarile takviye edilmiştir.

Bütün bu eğitim programları esaslı neticeler vermeye başlayıncaya kadar amme teşebbüslerinin idaresi ciddi problemler arzeder. Doğrusu bazı az gelişmiş memleketler git git ahlamaktadırlar ki, amme sektörünün hızlı yayılışı mevcut yönetim kaynaklarını son derece zorlamıştır. Mesela, Burma'da yeni devlet teşebbüsleri kurmaya pek az meyil vardır. Pakistan sanayi kalkınma teşekkülü bütün riski ile özel sermayeye ortak olur ve «teklif edilen makul bir fiata ve fırsat çıktığında» hazırlanmış projeleri özel müteşebbislere satar. M. Eyub, eski — Pakistan Sanayi Kalkınma Teşekkülü — başkanı şu noktayı ileri sürmüştür. «PIDC fabrikalar karar ve planlarken özel sektöre üstün avantajlar düşünüyordu : halbuki bu inşa edilen fabrikaların işletmesi bir dezavantaj idi.»

Bir çok amme teşebbüslerinin çok düşük işletmeciliği, az da olsa kötü yönetim ve bozukluğun otaya çıkması, onların serbestilerinde ciddi kısıtlamalara yol açtı. Bir çok az gelişmiş memleketlerde amme teşebbüsleri mali masrafları gibi fiat siyasetleri, yatırım ve personel

yönlerinden çok sıkı devlet kontrolüne tabi tutulmaktadırlar. Buna karşılık maaş durumu ve hizmet şartları diğer devlet dairelerinde çalışanlar gibidir. Eğer varsa parlamentoya ait teşekküllere karşı sorumluluk durumları diğer merkezi hükümet teşekküllerinden pek farklı değildir. Hükmi şahıs biçiminden daha iyi istifade başarısızlığı zayıf uygulamadan gelen itimatsızlık kadar mutad kontrol usullerinin kuvvetini kaydedebiliriz. Bu amme hizmeti şevki idaresinin bir şekli olarak amme hükmi şahsı gücünün eksik olarak takdir edilisinde görülür. Çok kere en iyi amme teşebbüsleri bir kısır - döngü içinde bulunurlar. Çok iyi yöneticiler yetki azlığından kösteklenmiş durumdadırlar. Yetkinin nöbetle devrindeki başarısızlık yöneticilerin kabiliyetlerini gösterme şansından mahrum eder.

Amme teşebbüsleri için tecrübeli ve eğitilmiş personel sayısı arttıkça onların hareket serbestiyetinin artmasına büyük derecede istek olacaktır. Cidden, yönetimce ileri derecede gelişmekte olan memleketlerin bazılarında bu konuda işaretler vardır. Mesela, Hindistan'da amme hükmi şahıslarına ileri derecede yetki veren kararlar vardır. Hindistan'ın üçüncü beş yıllık planı «Bakanlıklar sekreterlerinin müdür yahut başkan olarak tayin edilmemelerini» tavsiye eder. Aynı rapor «belki başlangıçta maliye bakanlığında ve ilgili yönetici bakanlıkta fiilen proje ile ilgili olan devlet memurları arasından bir veya iki müdür tayini faydalı» olabilir. Teşebbüslerin genel idarecilerine, müdürler meclisine fazla yetki verilmelidir. Mesela, genel müdür, müdürler meclisince kabul edilen özel raporlara karşı mali müşavirin itirazlarına hakim olabilmelidir. Parlamento kontrolü genel hesap komitelerinin derin sorgularının yerini alacak olan devlet taahhütlerinin özel bir komitesince kullanılmalıdır. Bu yeni komitenin öncekilerden daha iyi iş yapıp yapmayacağı açıkça görülecektir. Başarı onun görevini kavrayış ve anlayışına bağlıdır. Bazı gafil düşünceler .teşebbüslerin bir bütün olarak kifayetsiz oluşu iyi yürütülmesini takdir etmek verme kişisel hataların aranması ve herkese duyurulması yönündedir. Bir zaman önce Hint Amme İdaresi Cemiyetinde yaptığı konuşmada elçi Galbraith'in dediği gibi «serbest daha az genel kontrolü ifade etmez. Daha ziyade ifade ettiği mana — kişisel hareket, usul ve metod için mes'uliyet değil neticedir.»

— VII —

Son düşünce de, amme yöneticilerinin kalkınma yönetimi ihtiyaçlarına en tesirli bir şekilde intibak edebilmeleri için nasıl eğitileceği

meselesidir. Gelişen memleketlerde işe yarar maharetlerin azlığı amme hizmetleri için eğitim programları, öğretim devrimleri ve insan gücü planlamaları konular özel bir önem alırlar. Anormallikleri bilmek eksiklik değildir ; bunlarla ilgili tavsiyelerden faydalanmak çok daha zordur. Hindistan Planlama Komisyonu'nda perspektif planlama birimi başkanı Pitamber Pant'ın son zamanlarda yazdığı :

Hindistan'da son yıllarda yüksek öğretimde esaslı bir artış olmuştur. Kayıtlar yılda hemen hemen yüzde 9 — 19 derecede bir artış göstermiştir. Mesleki ve teknik eğitim yollarının, yahut lise derecesindeki eğitimini tamamlayanların işe alınmaları mümkün değilken son imtihanını bitiren çok büyük bir talebe gurubu üniversite ve kolejlere girme yollarını aramaktadırlar. Bunların çoğu yüksek tahsili için kâfi imkanlara sahip değildirler. Fakat üniversitelere hudutsuz kabul talepleri sebebile ticaret ve içtimai ilimler kurslarına devam ederler. Çok kere mezun olanlar katiplikten başka iş yapmazlar, bu iş için bile çalışabilme yolları da mezunların sayısına nisbetle geniş ve bol değildir. Bu davranış akımında bir hayli israf vardır. Daha çok mühendislere, bilginlere, doktorlara ihtiyaç varken kalkınma ekonomisine hiç bir şekilde uygun düşmeyen çok sayıda gençleri hukuk, ticaret ve içtimai ilimler çevirmeye devama hiç bir makul sebep yoktur. Mahdut kaynaklar, tıbbi, teknik ve bilimsel öğretimi artırmaya, laboratuvar ve kütüphaneleri geliştirmeye, öğrenci burslarını mümkün olduğu kadar yükseltmeye çevrilmelidir. Bununla yüksek kalitede ve yeter sayıda öğretmen, araştırmacı, bilgin, doktor ve mühendis elde edilecektir. Bu kimselere çok ihtiyaç olduğu gibi, bir memleketin kalkınması da bunların varlığına bağlıdır.

Pant'ın işaret ettiği gibi bir çok az gelişmiş memleketlerde ve özellikle Hindistan'da öğretim sistemi modernleşme ve sanayileşmenin gerektirdiği amaçların özel maharetinin hepsinin temin edilmesine uygun değildir. Teknik ehliyet temin ederken cehaleti silip süpürmek, bir millet yaratma değerlerini makul olarak kullanmak, kalkınma planını çeviren görev başında eğitimi desteklemek esas olmalıdır, öğretimin her safhasında yarım yetişmiş öğrenciler, sayısı çok artmış araçlar arasında ve fazla yüklü öğretmenler arasında akademik mükemmeliyetin standartlarını elde etmek de bir problemidir. Bunların hepsinin üstünde modası geçmiş teamül ve usullere tamamille bağlı Babü anlayı-

şını veren makine gibi tekrar etme ve ezberleme adeti yerini tahlil etmeli ve problem çözüme yönünden öğretime önem verilmelidir.

Bir çok az gelişmiş memleketlerde amme hizmeti eğitimi çok yüklü bulunan mevcut öğretim sistemlerinin yetersizliklerini yenmekle karşılaşılır. Son yıllarda amme idaresi eğitim enstitüleri kalkman dünyanın hemen her köşesinde kurulmaya başladı. Bir çok devlet memurları bu sahalardan çok gelişmiş memleketlere özel eğitim için gönderildiler. Bu çabanın bütün durumu şüphesiz faydalıdır, öğretimin kalite ve muhtevası çok çeşitlidir. İktisadî ve siyasî kalkınma üzerindeki vurgu daima layık olduğu önem derecesinde olmamıştır.

Bir kalkınma ekonomisinin yönetim ihtiyaçlarını karşılama, amme hizmeti eğitimi için Hindistan'daki düzenler en çok göze batanıdır. Mussore'deki Millî Yönetim Akademisi çeşitli eğitim programları için en önemli bir merkezidir. Bu akademinin faaliyetleri :

1 — Bütün Hint ve birinci sınıf merkezi hizmetlere yeni alınan ve adaylar için birleştirilmiş beş aylık bir kurs; bu yenilik bir hizmet çapında «esprit de corps» yaratmak ve ayrı hizmetlerin imtiyazcılığını parçalamak için tertip edilmiştir.

2 — Hint yönetimi servisine — IAS — yeni alınanlar için yedi aylık ek bir kurs;

3 •— Ani tayinler programı altında hizmet değiştiren eski Hint yönetim hizmeti üyeleri için iki aylık kurs;

4 — On ile onbeş yıl hizmet gören IAS memurları ile diğer servislerde çalışan eski memurlar için altı haftalık yetiştirme kursları vardır.

Son yıllarda adaylar için kurs programını kalkınma fikrine uygun hale getirmek için kurs programını kalkınma fikrine uygun hale getirmek için ciddi şekilde gözden geçirilmiştir. Hint yönetim hizmeti memurlarına halâ eski İngiliz bölge adeti öğretilirken onlar ve aday meslekdaşları iktisat, beş yıllık planları, Hint Anayasa'sını, amme yönetimini öğrenmek zorundadırlar. Ayrıca kalkınma yöneticilerinin konferanslarına devam etmek ve çeşitli kalkınma projelerini yerinde ziyaret etmek durumundadırlar. Belki dahada önemlisi, sendikalar gibi, kendilerini önemli yönetim konularına verebilmek için arzulu talebe guruplarınca ders programlarını hazırlamada kendi kendilerine düşünme

ve problem çözme yolunda cesaret verilir. Daha çok önem verilen sendikalar işi, memuriyette eskimiş olanların özel eğitim programlarıyla birleştirilmiştir.

Mussoorie'deki milli akademiye ilâve olarak demiryolu hizmetleri, polis, muhasebe ve kontrol, gelir konularında stajyerler için özel okullar vardır. İşbirliği ve toplum kalkınması bakanlığı köy seviyesinde çalışanlardan Mussoorie'deki toplum kalkınması merkezi çalışma ve araştırma enstitüsüne kadar olan teşkilatın başında bulunur, idare eder. Bu enstitü toplum kalkınması problemlerine pratik çözümler yolunda düşünmeyi temin için gurup kalkınma memurlarını, toplayıcıları ve kalkınma müdürlüklerini bir araya getirir.

Yeni Delhi'de çok değişik seviyede bir sekreteryâ eğitim okulu vardır. Bu okulun steno ve daktilo öğreten ve kâtipler, yardımcıları ve bölge memurları için kursları da vardır. Ders programı iktisadi kalkınma ve plânlama konferanslarını kapsar. Bunlara ek olarak Haydarabad'da yönetici kurmay koleji vardır. Bu, İngiltere'de Henley'deki İngiliz kurmay kolejiine çok yakın bir örnektir ve çalışmalarda özel ve kamu sektörleri temsilcilerini bir araya getirir. Profesör V.K.N. Menon'un düşünceleri altında tertibedilmiş mesele problemleri, çeşitli kolları, yayınları, gazeteleri ve kamu yönetimi okulu ile ilgisi itibarile Hint kamu yönetimi enstitüsü kalkınma alanında ortaya çıkan problemlerin büyük bir nisbette anlaşılmasını ve Hint amme hizmetlerinin meslek haline gelmesine son derece yardım etmiştir. Nihayet, eyaletlerdeki çok ilgi çekici eğitim programlarından da bahsetmek yerinde olur. Bunlar esasta bölge yönetimi ile ilgili hizmetler için yeni alınan memurları yetiştirip hazırlamak için son zamanlarda Uttar Pradesh, Bihar ve Rajasthan'da kurulanlardır.

Hindistan çalışmaları cazip olduğu kadar tenkide de o kadar dayanıksızdır. Bütünü ile yeni kalkınma hareketlerinde genel yöneticinin hassasiyetinde takdire değer ilerleme yapılmıştır. Kamu teşebbüsü müdürlerinin, profesyonel iktisatçıların, bilgin ve mühendislerin eğitimine çok az dikkat edilmiştir. Planlar bu eksikliklere çare olurken, şüphesiz fiilen de tesirli olacaktır. Geçici bekleyişler, bilimsel ve teknik ihtiyaçların karşılanmasında zorluk ve müşküllerden birisidir.

Kalkınma yönetiminin tesirli oluşundaki gelişmeler yakın bir derecede enerjilerini ortaya koymaya yarayan bir sosyal ve siyasi çevreye ve onu teşkil eden amme hizmetlerinin eğitim ve vasıflarına bağlıdır. Yapısal tanzimler, kalkınma isteği yoksa yahut yönetim

gücü uygun olmayan yerde kalkınma mucizeleri yapmazlar. Kalkınmanın sırrı devlet yahut yönetim yapısının içinde saklı değildir. Kalkınma, maharetin özden bağlılıkla desteklendiği ve mevcut insan Kalkınma, maharetin özden bağlılıkla desteklendiği ve mevcut insan gücü kaynaklarının hayalden fiiliyata çevrildiği yerde vücut bulur.

**FRANSADA DEVLET GÜVENLİĞİNE
KARŞI İŞLENEN SUÇLAR ve MUHAKEME
USULLERİ (Devlet Güvenlik Mahkemesi)**

Çeviren : Naci Babacan

Tetkik Kurulu Başkanı

Ülkemizde son zamanlarda meydana gelmiş olan anarşik olayların 12 Martan sonra, örfi idare ilân edilmiş olmasına rağmen, devam etmiş olması ve bilhassa bu olayların yurt dışındaki kaynaklardan beslendiğine ve Devletimizin temellerine yöneltilmiş olduğuna dair meydana çıkmış bulunan kesin kanaatler haklı olarak sulh zamanında ve normal politik ortamda Devletin güvenliğine karşı işlenecek suçların özel mahkemelerce yargılanması gereğini düşündürmekte ve bu konu münakaşalar yaratacak mahiyette görünmektedir.

Fransada meydana gelmiş olan olaylar ve bu olaylar neticesinde Ceza Muhakemeleri Usulü Kanununda yapılan değişiklikler ve bilhassa bu konuda çıkartılan 15 Ocak 1963 günlü ve 63 — 23 sayılı Devlet Güvenlik Mahkemesi Kanunu bu alanda yapılacak münakaşalara ışık tutacak mahiyette görüldüğünden Fransız Ceza Muhakemeleri Usulü Kanununun 11. bölümünü teşkil eden (Devlet Güvenliğine karşı işlenen suçlar) başlıklı bölümünün 697 ilâ 702. maddelerinin 1960 yılından sonra getirilmiş olan değişik hükümlerini ve bu hükümlerle ilgili Fransız Ceza Kanununun hükümlerini ve Devlet Güvenlik Mahkemesi Kanununu tercüme ederek meslektaşlarımıza sunmayı faydalı bulduk.

Fransız Ceza Muhakemesi Usulü Kanununun 11. Bölümü

Devlet güvendiğine karşı işlenen suçlar :

Madde 697 — Harp zamanında devlet güvenliğine karşı işlenen suçlar Silâhlı Kuvvetler Muhakeme usulleriyle tahkik ve muhakeme edilirler. Bunlar adli yetki ile teşhiz edilen Silâhlı Kuvvetler makamlarınca takip edilirler.

Bununla beraber Cumhuriyet Savcısı acele hallerin icap ettirdiği işlemleri yapmaya veya yaptırmaya ve bulunduğu yerin sorgu hakiminden soruşturma açılmasını istemeye yetkilidir.

Acele hal ortadan kalktığı takdirde Cumhuriyet Savcısı tahkikatı durdurmaya veya sorgu hakiminden soruşturmayı durdurma talebinde bulunmaya mecburdur.

Madde 698 — Sulh zamanında devlet güvenliğine karşı işlenen suçlar, yetkisi bütün ülkeye yaygın ve teşekkülü ve yargı usulü kaideleri ayrı bir kanunla düzenlenen bir Devlet Güvenlik Mahkemesine verilmiştir.

Mahkeme aynı zamanda aşağıdaki konularda soruşturmaya yetkilidir :

- a) 1. fıkra da öngörülen suçlarla irtibatlı suçlar,
- b) Mücadele grupları ve özel milisler hakkında 10 Ocak 1936 günlü kanunla öngörülen ve cezaya bağlanmış olan suçlar ve bunlarla irtibatlı suçlar,
- c) Aşağıda sayılan suçlarla, devlet otoritesinin yerine kanun dışı bir otoriteyi ikame etmeye çalışan ferdi veya kolektif bir teşebbüsle ilgili suçlara iştirak halinde veya irtibat halinde olan suçlar;
 1. Orduların disiplinine karşı işlenen suçlar,
 2. Silâhlı isyan,
 3. Kanunsuz sokak toplantısı, tahrik etmek veya buna iştirak etmek
 4. Suçluların cemiyet kurması ve ceza kanunu- 61. maddesi, 1. fıkrasında ve 265 ve 267. maddelerinde öngörülen suçluları gizleme ve suçluları gizleme ve suçlulara yardım olayları,
 5. 15 Temmuz 1845 tarihli kanunun 16 ve 17. Maddelerinde öngörülen demiryolu polisine karşı suikastlar,
 6. Yol trafiğine engeller,
 7. Ticaret, fabrikasyon suçları, harp malzemesi, silâhlar ve cephaneler, infilâk maddeleri elinde bulundurmak, yasak silâhları taşımak, silâh ve cephane nakletmek ithal etmek, ihraç etmek,

8- Ceza kanununun 231, 232, 233. maddelerinde öngörülen tecavüzler,

9. Bilerek işlenen cinayetler, (gönüllü cinayetler), zehirlenmeler, gönüllü darp ve yaralamalar,

10. Ceza kanununun 305 ve 307. maddelerinde öngörülen tehditler, şantaj;

11. Kanun dışı tevkifler ve şahısların usule aykırı hapisleri,

12. Bilerek yapılan yangınlar, ceza kanununun 434 ilâ 437. maddelerinde öngörülen tahripler ve tehditler;

13. Ceza kanununun 440. maddesinde öngörülen yağma ve zararlar;

14. Posta ve telekomünikasyon kanununun L. 66, L. 67 ve L. 68. maddelerinde öngörülen suçlar;

15. Hırsızlıklar, dolandırıcılık, emniyet suistimal, zorbalık ve suçluları gizlemek;

16. 21 Nisan 1939 günlü kararname — kanunu ceza hükümlerine bağladığı yabancı propagandası ve yabancı memleket menşeli yazılı propaganda vasıtalarının dağıtımının önlenmesi ile ilgili 24 Haziran 1939 tarihli kararname kanundaki suçlar;

17. 1 Temmuz 1901 günlü ve dernek sözleşmesine değişiklik getiren kanunun IV. bölümünde öngörülen ve cezaya bağlanmış olan suçlar.

3. ve 6. bentlerde öngörülen suçlar ceza kanunun 106. maddesinin 1. bendindeki yahut 107. maddenin 2. bendindeki ağırlaştırıcı sebeplerin mevcudiyeti halinde kaale alınırlar.

Kamu dâvası Adliye Bakanının yazılı emri üzerine devlet güvenlik mahkemesi nezdindeki kamu savcısı tarafından harekete getirilir.

Devlet güvenlik mahkemesinden gayri bir sorgu hakimliği veya mahkeme yukarda belirtilen suçlardan herhangi birine el koymuş olursa Adalet Bakanının yazılı emri üzerine ve güvenlik mahkemesi savcısının alacağı karar üzerine ilgili mahkeme dâvayı durdurur. Bu karar, güvenlik mahkemesi savcısının dâvaya bakan mahkeme savcısına yaptığı tebligattan itibaren yürürlüğe girer.

Dâvanın durdurulmasından önce yapılan tahkikat ve soruşturma işlemleri ve formaliteler ve verilmiş olan kararlar geçerli olarak kalırlar ve yenilenmeleri icap etmez.

- Madde 699 — 2 Şubat 1945 tarihinde değişmiş olan nizamnamenin 1. madde hükümleriyle beraber 698. madde 16 ile 18 yaş arasındaki reşit olmayan şahıslara kabili tatbiktir; zikri geçen nizamnamenin 8 (4,5 bent.), 10,11 (1. bent), 13 (1,2. bentler), 14,16 dan 19 kadar ve 27 den 30. maddelere kadar olan maddeleri gerek sorgu hakimliğinde ve gerekse mahkemece tatbik edilebilir. Yukardaki bentte öngörülen yetki atfına rağmen tahkikat sonunda, fiilin işlenmesi sırasında yalnız 16 ilâ 18 yaş arasındaki reşit olmayan şahısların mevzuubahis olduğu meydana çıkarsa 2 Şubat 1945 tarihli nizamnamenin 1. maddesinde gösterilmiş olan mahkemece muhakeme edilir.
- Madde 700 — 697 ilâ 688. madde hükümleri devlet güvenlik mahkemesince koğuşturulan suçlara tatbik edilmez.
- Madde 701 — Ceza Kanununun 79-6. maddesindeki hükümden neşet eden 70 ilâ 85. maddelerinde belirtilen suçlara ait müzakerelerin yayın yasağı, verilen karar ve hükümlere tatbik edilmez.
- Madde 702 — Millî Savunmaya ait bir sırrın ifşasını önlemek için İdarî yolla bile bu ifşaatla ilgili şeylere, yazılı ve basılmış şeylere veya diğer ifşaat vasıtalarına el konabilir.

FRANSIZ CEZA KANUNUNUN DEVLET GÜVENLİK MAHKEMESİ İLE İLGİLİ HÜKÜMLERİ

- Madde 61 — Devlet güvenliğine, kamu düzenine, şahıslara ve mülke karşı eşkıyalık ve tecavüz suçları işleyenlerin bu fiillerini bildikleri halde bunlara mesken, saklanacak yer veya toplantı yeri temin edenler suçlarına iştirak ettikleri bu suçlular gibi cezalandırılırlar.
- Madde 265 — Şahıslara ve mülke karşı suç işlemeye hazırlamak gayesi ile meydana getirilen her anlaşma ve müddeti veya üye sayısı ne olursa olsun kurulan her cemiyet amme düzenine karşı işlenmiş bir suç teşkil eder.

- Madde 267 — 265. maddede öngörülen suçların faillerine suç aletleri, haberleşme vasıtaları, mesken veya toplantı yeri temin etmek suretiyle isteyerek yardım edenler 5 yıldan 10 yıla kadar ağır hapis cezasıyla cezalandırılırlar.
- Madde 231 —228. ve 230. maddelerde gösterilmiş olan devlet memurlarına karşı işlenmiş olan tecavüzler, kan akmasına, yaralamaya veya hastalığa sebep olmuşsa 3 yıldan 5 yıla kadar hapis ve 500 den 5.000 franga kadar para cezası hükmolunur; eğer tecavüzler sakatlığa veya bir uzvun kesilmesiyle veya bir uzvun kullanılmasının mahrumiyetiyle, körlük bir gözün kaybedilmesi veya devamlı diğer sakatlıklarla neticelenmişse suçlu 10 yıldan 20 yıla kadar ağır hapis cezasına mahkûm olur; eğer ölümle neticelenmişse suçlu müebbed ağır hapis cezasıyla cezalandırılır.
- Madde 232 —Kan akmasına, yararlara veya hastalığa sebep olmasalar bile bu tecavüzler evvelden tasarlanmak veya tuzak kurmak suretiyle yapılmışsa 5 yıldan 10 yıla kadar ağır hapis cezasıyla cezalandırılır.
- Madde 233 —Eğer tecavüzler ve yaralamalar 228. ve 230. maddelerde gösterilmiş olan devlet memur veya ajanlarına vazifelerini ifa sırasında veya vazifelerinin icrası münasebetiyle onları öldürmek niyetiyle yapılmışsa suçlu ölüm cezasıyla cezalandırılır.
- Madde 305 —Her kim ki imzasız veya imzalı mektup, resim, sembol ve amblem vasıtasıyla ölüm cezasını, müebbed ağır hapis cezasını icap ettirecek öldürme, hapis veya diğer bir suikastla şahısları tehdit eder ve bu tehdit belirtilmiş olan bir miktar paranın gösterilmiş olan belli bir yere konmasını veya başka herhangi bir şartın yerine getirilmesi emri ile birlikte yapılırsa 2 yıldan 5 yıla kadar hapis cezası ve 500 den 5.000 franga kadar para cezası ile cezalandırılır. Suçlu, cezasını bitirdiği günden başlamak üzere kanunun 42. maddesinde zikredilmiş bulunan haklardan 5 yıldan aşağı olmamak ve 10 yıldan fazla olmamak üzere mahrum edilebilir
- Suçlu, cezasını bitirdiği günden başlamak üzere ikamet menedilebilir.

Madde 307 — Eğer emir ve şartlı olarak yapılmış olan tehdit sözlü olarak yapılmışsa suçlu altı aydan iki yıla kadar hapis ve 500 frankdan 1800 franga kadar para cezası ile cezalandırılır.

Bu halde, evvelki maddelerde olduğu gibi suçluya ikametden memnuiyet cezası verilebilir.

Madde 434 — Her kim ki isteyerek, mesken olarak kullanılan veya mesken olarak kullanılmaya yarayışlı binalara, gemilere, dükkânlara, şantiyelere ve genellikle meskûn mahallere veya mesken olarak kullanılmaya elverişli mahallere ateş vererek yangın çıkartırsa bunlar suçun failine ait olsun veya olmasın ölüm cezasıyla cezalandırılır.

Her kim ki, gerek içinde şahıs bulunan araba veya vagonlara ve gerekse içinde kimse bulunmadığu halde içinde insanlar bulunan bir katarın kısımlarını teşkil eden araba ve vagonlarda yangın çıkartırsa aynı ceza ile cezalandırılır.

Her kim ki, içinde insan bulunmayan veya mesken olarak kullanılmaya yaramayan bina, gemi, mağaza, şantiyeye yahut ormanlara, baltalık ormanlara, biçilmemiş mahsullere ateş vererek yangın çıkartırsa ve bunlar kendisine ait değilse müebbed hapis cezasıyla cezalandırılır.

Bunlar evvelki paragrafdaki sayılan ve kendine ait olmayan eşyalardan birinde yangın çıkartarak yahut yangın çıkarttırarak başka bir şahsa isteyerek her hangi bir zarar iras ederse 10 yıldan 20 yıla kadar ağır hapse mahkûm edilir.

Mülk sahibinin emri üzerine yangın çıkaran kimse aynı cezaya mahkûm edilir.

Gerek samanlarda yahut yığın halinde bulunan mahsullerde, gerekse yığın halinde siter halinde istif edilmiş odunda ve gerekse eşya yüklü veya boş araba veya vagonunda veya içinde insan bulunan bir katarın kısımlarını teşkil etmeye diğer başka menkûl eşyalarda yangın çıkaran herhangi bir kimse bu eşyalar kendisine ait değilse 10 yıldan 20 yıla kadar ağır hapis cezasıyla cezalandırılır.

Yukardaki paragrafta sayılan eşyalardan birinde yangın çıkaran kimse bu eşya kendisine ait ise ve isteyerek başka bir şahsa herhangi

bir zarar iras ederse 5 yıldan 10 yıla kadar ağır hapis cezasına mahkûm edilir.

Mülk sahibinin emri üzerine yangın çıkaran kimse aynı ceza ile cezalandırılır.

Gerek kendisine ait olsun ve gerekse olmasın, isteyerek, yangının sirayetine sebep olabilecek yerde bulunan herhangi bir eşyaya yangın çıkartmak üzere ateş vererek yukardaki paragrafta sayılan şeylere yangının sirayetine sebep olan kimse bu eşyalardan doğrudan doğruya yangın çıkarmış gibi ceza görür.

Her ne şekilde olursa olsun isteyerek çıkarılmış olan yangın bir veya birçok kimsenin ölümüne sebep olmuş veya yukardaki 309. maddenin 3. bendinde tarif edilmiş cinsten yaralara ve sakatlığa sebep olmuşsa ölüm cezasına hükmolunur.

Madde 437 — Her kim ki, ne vasıta ile olursa olsun bilerek binaları, köprüleri, dalga kıranları veya caddeleri veya başkalarına ait olduğunu bildiği diğer inşaatları tamamen veya kısmen tahrip eder veya yıkarsa veya buharlı bir makinanın infilâkına sebep olursa 5 yıldan 10 yıla kadar ağır hapis ve zarar ziyanın 1/4 ü geçmeyen ve 360 franktan aşağı olmayan bir para cezasıyla cezalandırılır.

Madde 440 — Toplu veya çete halinde ve açık zor kullanmak suretiyle her türlü yiyecek veya eşya, ev eşyası, menkûl mallar yağması 10 ilâ 20 yıl ağır hapis cezasıyla cezalandırılır. Ayrıca suçlulardan her biri 720 franktan 1800 franga kadar para cezasıyla cezalandırılır.

Madde 106 — Kanunsuz bir toplantıda, bir gösteri esnasında veya bir gösteri münasebetiyle, bir toplantı esnasında veya bir toplantı münasebetiyle açık veya gizli olarak bir silâh taşıdığı veya silâh olarak kullanılan herhangi bir eşyayı açık veya gizli olarak taşıdığı veya silâh olarak kullanmak üzere getirdiği anlaşılan kimse, gerektiğinde daha ağır cezalar verilmekle beraber, 6 aydan 3 yıla kadar hapis cezasıyla cezalandırılır.

Toplantı kuvvetle dağıtılsa bir yıldan 5 yıla kadar hapis cezası verilir.

Madde 107 — Gerek halka hitaben söylenen nutuklarla ve gerekse yazılı veya duvarlara asılan veya dağıtılan basılı şeylerle

halkı doğrudan doğruya kanunsuz toplantı yapmaya matuf her türlü tahrik eğer kanunsuz toplantıya sebep olursa 1 aydan 1 yıla kadar hapis cezasıyla cezalandırılır. Aksi halde iki aydan 6 aya kadar hapis cezası ve 2.000 franktan 5.000 franga kadar para cezası veya bu iki cezadan birisi verilir.

Kanunsuz silâhlı toplantıya aynı vasıtalarla yapılan her türlü tahrik kanunsuz toplantıya sebep olmuşsa 1 yıldan 5 yıla kadar hapis cezasıyla cezalandırılır. Aksi halde üç aydan 1 yıla kadar hapis ve 2.000 franktan 10.000 franga kadar para cezasına veya bu iki cezadan yalnız birine hükmolunur.

GENEL BİLGİLER

63 - 22 sayılı ve 15 Ocak 1963 günlü Kanun 698 ilâ 702. maddeleri tadil ederek 703. maddeyi kaldırmıştır.

Yeni hükümlere göre sulh zamanında 698. maddede yazılı bütün kanun ihlâlleri; teşekkül tarzı, çalışma kaideleri ve muhakeme usulü 15 Ocak 1963 tarihli ve 63 - 23 sayılı kanunla tesbit edilmiş olan Devlet Güvenlik Mahkemesinin yetkisi dahilinde bulunmaktadır. Kamu dâvası, Adliye Bakanının yazılı emri üzerine bu mahkeme nezdinde bulunan savcı tarafından harekete getirilir.

Sunuda belirtmek gerekir ki, işlenmiş olan kanun ihlâlleri hangi vasıta ile yapılmış olursa olsun güvenlik mahkemesinin yetkisi dahilinde bulunmaktadır.

Genellikle bu işler genel mahkemelere ve savcılara gitmez. İlk tahkikat güvenlik mahkemesinin yetkisi dahilindeki unsurları gösteriyorsa hal böyledir.

Tatbikata, doğrudan doğruya devlet güvenliğine karşı işlenmiş bir suç yahut 10 Ocak 1936 tarihli kanunda öngörülen bir suç işlenmiş ise hiçbir takdir güçlüğüne çıkılmıyacağı düşünülebilir. Bu hallerde tutanaklar devlet güvenlik mahkemesi savcılığına intikal ettirilir. ve adliye bakanlığının yazılı emri üzerine kamu dâvası açılır.

Devlet Güvenlik Mahkemesi Savcılığı 63 - 23 sayılı kanunun 16. maddesi gereğince, kontrol yetkilerini, sanığın nezarete alınmasına karar verecek mahkemenin savcısına devredebileceğinden, sanığın nezarete alınması dışında genel mahkemeler bu dâvalara müdahale et-

mezler. Bu görev güvenlik mahkemesi savcısının yetkisi altında ifa edilir.

Fakat 698. maddede (2. bent a, c) öngörülen diğer hallerde gerek a bendinde aranılan irtibatın kesin olmaması ve gerekse c bendinde tarif edilmiş olan teşebbüsün mevcudiyetinde şüphe varid olması sebebiyle ilk tahkikat sırasında güvenlik mahkemesinin yetkisi meydana çıkmamış olabilir.

Bu faraziye, yer bakımından yetkili olan mahkeme genel hükümlere göre bir araştırma yapacaktır. Araştırma, eğer tahkikatın unsurları icap ettiriyorsa, elbette evleviyetle gerek devlet güvenliğine zarar verme suçuyla irtibat bağı olup olmadığına veya 10 Ocak 1936 tarihli kanunu ihlal suçu olup olmadığı ve gerekse devlet otoritesinin yerine gayri kanunu bir otorite ikame etmeye matuf bir ferdi veya kollektif teşebbüsün mevcut olup olmadığını ihtiva edecektir.

Bu hallerde Adliye Bakanlığına (Ceza ve Af İşleri Müdürlüğü) gerekli bilgi verilir; Hakikaten, kendi salahiyetini icap ettirecek unsurların meydana çıkması halinde 698. maddenin sondan bir evvelki bendindeki usulle devlet güvenlik mahkemesinin olaya el koymasını sağlamak lâzımdır.

Devlet güvenlik mahkemesi savcısının dâvaya el koyma kararına ait, mahkeme savcılığına yapacağı tebligattan itibaren, bu sorgu hakimliğinin veya mahkemenin bu konuda başka bir karar almasına lüzum olmadan dâvaya bakma yetkisi düşer.

Şunu da gözönünde tutmak lâzımdır ki; devlet güvenlik mahkemesinin olaya el koyma kararı genel mahkemenin muhtemel yetkisini kati olarak ortadan kaldırmaz, Hakikaten 15 Ocak 1963 tarihli 63-23 sayılı kanunun 27. maddesinin 5., 28. maddesinin 1. bentlerinde öngörülen hallerde devlet güvenlik mahkemesinde görülmekte olan bir dâva normal olarak yetkili mahkeme savcısına tahkikat açması veya daha evvel açmış olduğu tahkikata tekrar devam etmesi için iade edilecektir.

DEVLET GÜVENLİK MAHKEMESİ

(Ceza Mahkemeleri Usulü Kanununun 698. maddesiyle kurulan Devlet Güvenlik Mahkemesinin Teşekkül Tarzını, Çalışma Kaidelerini ve Mahkeme Usulünü tesbit eden 63 - 23 sayılı ve 15 Ocak 1963 tarihli Kanun)

Madde 1 — Devlet Güvenlik Mahkemesine bir birinci başkan tarafından başkanlık edilir. Mahkeme bir daimî dâva dairesini, bir daimî soruşturma dairesini ve gerektiğinde kararname ile kurulan geçici daireleri ihtiva eder.

Daimî Dâva Dairesine 1. başkan başkanlık eder. Dairenin ayrıca dört üyesi vardır.

1. Başkanlık görevleri sınıf üstü yüksek dereceli bir hakim ve üyelik görevleri ikisi sınıf üstü veya hakimlik mesleğinin 1. sınıfında bulunan yüksek dereceli hakim ve diğer ikisi general veya yüksek rütbeli subay olan üyeler tarafından yürütülür.

Bununla beraber ordu disiplinine karşı işlenmiş suçların duruşmasında ve ceza kanununun 70 ilâ 85. maddelerinde öngörülen suçların duruşmasında hakimlik mesleğinden gelmiş olan üyelerden birinin yerine bir general veya yüksek rütbeli bir subay üye olarak iştirak eder; ve fiilin işlendiği sırada 18 yaşından aşağı bulunan bir sanığın duruşmasına çocuk mahkemesi hakimi veya çocukları koruma teşkilâtında temsilci olan bir hakim veya daha evvelce bu görevlerde bulunmuş olan bir hakim yardımcı hakim olarak iştirak eder.

Daimî soruşturma kontrol dairesi bir başkan ve iki üyeden meydana gelir.

Başkanlık görevleri hakimlik mesleğinin en aşağı 1. sınıfının 2. grubunda bulunan bir ağır ceza hakimi ve üyelik görevleri hakimlik mesleğinin en aşağı ikinci sınıfının 2. grubunda olan hakimler tarafından yürütülür.

Madde 2 — Güvenlik mahkemesinin yukarıdaki maddede belirtilen daimî dairelerinin başkan ve üyeleri yeniden seçilmeleri caiz olmak üzere iki yıllık bir süre için atanırlar. Bu tayinler yüksek dereceli hakimler için yüksek hakimler kurulunun görüşü alındıktan sonra bakanlar kurulu kararnamesiyle yapılır.

Görevin icabına göre hakimler aynı usulle çıkartılan kararname ile asıl görevlerinden ayrı tutulmuş sayılırlar.

Madde 3 — Güvenlik mahkemesine intikal ettirilmiş olan dâvanın soruşturulması hakimlik mesleğinin 1. veya 2. sınıfına dahil üç sorgu hakimi tarafından yürütülür.

Madde 4 — Devlet Güvenlik Mahkemesi nezdinde savcılık görevi Adliye Bakanının emri altında bulunan bir müddeiumumî ve iki genel avukat (Savcı) tarafından ifa edilir. Savcı sınıf üstü hakimler arasından seçilir. Genel avukatlar adliye mesleğinin 1. veya 2. sınıfına dahildirler.

Madde 5 — Adliye mesleğinin 2. sınıfına dahil bir hakim mahkemenin genel sekreterlik görevi ile görevlendirilir.

Madde 6 — 3, 4 ve 5. maddelerde belirtilen hakimler 2. maddede öngörülen şekil ve süre ile atanırlar. Asıl görevlerinden ayrılmış durumda bulunurlar.

Madde 7 — Kalem teşkilâtı ve personel kararname ile tesbit edilecektir.

Madde 8 — Geçici dâva dairelerinin kuruluş tarzı daimî dairenin kuruluş tarzının benzeridir. Bununla beraber, bunlar, sınıf üstü yüksek dereceli bir hakimin veya 1. sınıfın 2. grubuna dahil bir temyiz mahkemesi hakiminin başkanlığına ve hakimlik mesleğinin en aşağı

2. sınıfının 2. grubuna dahil 2 yüksek dereceli hakim ve 2 yüksek rütbeli subaydan meydana gelir.

1. maddenin 4. bendi hükümleri geçici dâva dairelerine1 de tatbik edilir.

1. maddenin 1. bendinde belirtilen geçici soruşturma kontrol dairelerinin teşekkül tarzı daimî dairenin teşekkül tarzının aynıdır.

Geçici dairelerin başkan ve üyeleri 2. maddenin 1. bendinde öngörüldüğü şekilde tayin edilir ve görev süreleri bahse konu bentteki süreyi geçemez.

Madde 9 — Devlet Güvenlik Mahkemesi daimî ve geçici daireleri başkan ve üyeleriyle 3, 4 ve 5- maddelerde zikredilen hakimler yerine aynı şekil ve şartlarla yardımcı hakim ve subaylar tayin edilebilir.

Bununla beraber bu yardımcılar asıl vazifelerinden ayrılmış pozisyonuna konamazlar.

Bir dâvanın uzun müzakerelere sebep olacağı alışırsa daire başkanı, sanık mahkeme huzuruna çıkmadan asıl üyeler kategorisine dahil bir veya birkaç yardımcı hakimin duruşmalarda hazır bulunmasına emir verebilir.

Bu yardımcıları gerektiğinde asıl üyelerin yerine geçerler.

Madde 10— İşlerin çokluğu gerektirdiği takdirde genel mahkeme hakimleri bu kanunun 3, 4 ve 5. maddelerinde zikredilen görevleri el birliği ile ve geçici olarak ifa etmek üzere Adliye Bakanı tarafından vazifelendirilebilirler.

Yüksek dereceli hakimler için yüksek hakimler kurulunun görüşü alındıktan sonra görevlendirilebilir.

Madde 11 — Güvenlik mahkemesinin merkezi kararname ile tesbit edilir.

1. başkan, savcının uygun talebi üzerine cumhuriyet ülkesinin her yerinde toplanabileceğine karar verebilir.

. Madde 12 — Bu kanunda öngörülen görevlerden birini ifa etmek üzere asıl görevinden ayrılmış duruma konmuş olan hakimler adliye mesleğindeki sınıfının icabettirdiği aylık ve ödeneği almaya devam ederler.

Bu kanunda yazılı görevlerden birini ifa etmek üzere atanan hakim ve subaylar ve yukardaki 7. maddenin uygulanmasıyla devlet güvenlik mahkemesi kalem hizmetlerine tayin edilen memurlar bu görevlerinin icabı olarak tazminat alırlar.

Madde 13 — Yukardaki hükümlerin uygulanması için ödenen aylık ve tazminatlar ve devlet güvenlik mahkemesi yerleşme ve cari giderleri Adliye Bakanlığı bütçesinde bu husus için açılan bölüme konulur.

Madde 14 — Subaylar iştirak ettikleri ilk oturumda başkanın daveti üzerine aşağıdaki yemini ederler :

“Görevlimi en iyi bir şekilde ve sadakatle ifa edeceğime, müzarelerin gizliliğine riayet edeceğime ve her şeyde şerefli ve dürüst bir hakim gibi hareket edeceğime yemin ve vaad ederim.”

Madde 15 — Ceza Muhakemeleri usulü kanununun 698. maddesinde tesbit edilen şartlar dahilinde ve devlet güvenlik mahkemesine intikal eden suçlar aşağıdaki hükümler saklı kalmak üzere genel hukuk kaidelerine göre takip edilirler. Bunlar aynı kaydı ihtiyatı ile ceza hukuku kaidelerine göre soruşturulurlar.

Madde 16 — Ceza muhakemeleri usulü kanununun 63, 77 ve 154. maddelerinin 1. bendinde öngörülen nezarete alma yetkisi 48 saattir.

Adli polis âmiri emri altında bulunan şahsı bu müddet dolmadan :

- 1° — Ceza Muhakemeleri Usulü Kanununun 63. maddesi 2. bendi ve 77. maddesi 1. bendinde öngörülen hallerde güvenlik mahkemesi savcının;
- 2° — Ceza Muhakemeleri Usulü Kanununun 154. maddesi 1. bendinde öngörülen hallerde sorgu hakiminin önüne sevk etmek mecburiyetindedir.

Bununla beraber devlet güvenlik mahkemesi nezdindeki savcı zikredilen 63 ve 77. maddelerdeki hallerde, ve sorgu hakiminin 154. maddede öngörülen halde, yazılı müsaadesiyle yukarda 1. bentteki müddeti 2 gün uzatabilirler.

Aynı şekillerde verilen yeni bir müsaade ile, evvelki bentte öngörülen müddetin hitamından evvel eğer tahkikatın icapları gerektiriyorsa zikri geçen nezaretin süresi toplam olarak en çok 6 güne çıkarılabilir.

Devlet Güvenlik Mahkemesi nezdindeki savcı Ceza Muhakemeleri Usulü Kanununun kaidelerine uygun olarak nezareti denetler. Eğer faydalı görürse nezaret yerinde, nezarete alınmış şahsın her an kendisine gösterilmesini isteyebilir. Yetkilerini, nezaret altına alma işleminin tâbi olduğu Cumhuriyet Savcısına devredebilir.

Yukarda 3. ve 4. bentlerde öngörülen izinler ancak sanığın yetkili hakim in veya yetkisini devrettiği hakim in huzuruna çıktıktan sonra verilir.

Bu madde öngörülen nezaret altına alma işleminin icrası için, 63. maddenin 2 ve 3. bentlerinde, 64. maddenin 1., 2. ve 5. bentlerinde, 77. maddenin 1., ve 2., 154. maddenin 1. bendinde zikredilen formaliteler yerine getirilmediği takdirde geçersizlik sebebi olurlar.

Madde 17 — Ceza Muhakemeleri Usulü Kanununun 53. ve 78. maddelerinde öngörülen hallerde savcı, aynı kanunun 76. maddesi ve 1. ve 2. bentlerindeki hükümlere riayet etmeden her yerde gece dahi arama ve el koyma işlemlerine girişebilir veya yaptırabilir.

Madde 18 — Sorgu hakimi ancak devlet güvenlik mahkemesi nezdindeki savcının iddianamesini aldıktan sonra soruşturma yapabilir.

Madde 19 — Sorgu hakimi her türlü tahkikat işlemini yapmak için kâtibi ile birlikte cumhuriyet ülkesi üzerinde her yere gidebilir.

Sorgu hakimi cumhuriyet ülkesinin her yerinde her türlü lüzumlu soruşturma işlemini yaptırmak için herhangi bir hakim veya adli polis âmirine istinabe varakası verebilir.

Sorgu hakimi her yerde gece dahi arama ve el koyma işlemine girişebilir veya yaptırabilir.

Madde 20 — Sanığın mahkeme huzuruna ilk çıkması sırasında sorgu hakimi sanığa 4 gün içinde avukatının adını bildirmesini ister.

Sanık bildirmezse Baro Başkanlığı tarafından bir avukat tayin edilir, bu da olmazsa mahkeme başkanı veya yerine bakan hakim tarafından bir avukat tayin edilir.

Madde 21 — Ceza muhakemeleri usulü kanununun 167. maddesinde öngörülen formaliteler ihtiyaridir.

Ehli vukuf görevi çerçevesi dahilinde ve bilgi almak için sanığı, avukatın huzuru ile yalnız dinleyebilir.

Ceza muhakemeleri usulü kanununun 81. maddesi 6. bendinde öngörülen tahkikat her halükârda ihtiyaridir.

Madde 22 — Bu madde kaldırılmıştır.

Madde 23 — Daha evvel suçlandırılmış olan bir şahıs aynı fiilleri ilgilendiren veya bu fiillerle irtibatlı başka bir davadan dolayı sorgu hakimince dinlenebilir.

Duruşma yeminsiz yapılır ve sanığın avukatı muntazaman davet edilir.

Madde 24 — Tahkikatın sona erdiğini anlayan sorgu hakimi, dosyayı, isteklerini en kısa zamanda sorgu hakimine bildirmek mecburiyetinde olan savcıya intikal ettirir.

Madde 25 — Sorgu hakimi sanığın ceza kanununa göre suç teşkil eden bir fiili olup olmadığını inceler.

Madde 26 — Eğer sorgu hakimi fiillerin ne cinayet, ne cürüm ve ne de kabahat nevinden bir suç olmadığını yahut ceza muhakemeleri usulü kanununun 698. maddesinde belirtilen suçlardan birinin failinin meçhul kaldığı veya sanığa karşı izafe edilecek kâfi derecede suç bulunduğu kanaatine sahip olursa takibata mahal olmadığını karar verir.

Muvakkaten tutuklanmış olan sanık bu kanunun 29. Maddesinin 6. bendinde öngörülen hükümler saklı kalmak şartı ile serbest bırakılır.

Madde 27 — Eğer sorgu hakimi sanığın ceza muhakemeleri usulü kanununun 698. maddesine göre devlet güvenlik mahkemesinin yetkisi dahilinde suç teşkil eden bir fiilinin mevcut olduğuna kanaat ge-

tirirse sanığa atfedilen fiillerin kanunî vasıflarını ve kâfi derecede suçun mevcut olduğunu gösteren sebepleri belirterek dosyanın ve delil- bir listesini iddianame düzenlemek üzere adı geçen mahkemeye gönderilmesini emreder. Bu karar 24 saat içinde sanığa bildirilir ve sanık avukatın aynı süre içinde bilgi verilir.

Bu maddenin 6. bendi hükümleri saklı kalmak üzere sanığa karşı kesilmiş olan tevkif veya tutuklama müzekkeresi devlet güvenlik mahkemesinin esas hakkında vereceği karara kadar infaz gücünü muhafaza eder.

Sanığın devlet güvenlik mahkemesi huzurundaki suçlandırılmasına kararname ile karar verilir. Sorgu hakimince ele alınmamış olan herhangi bir isnat veya ağırlaştırıcı hal iddianame kararnamesinde yer alamaz.

Bu halde, savcının, mahkemenin en yakın oturumlarından birine çıkarılması ile ilgili olarak doğrudan doğruya sanığa gönderdiği celpnameden Devlet Güvenlik Mahkemesine bilgi verilir. Bu celpnamede; sorgu hakiminin kâfi derecede suçun mevcudiyetini gösteren lüzumu muhakeme kararı ve suçlama kararnamesi belirtilmeli ve fiillerin kanunî vasıfları zikredilmelidir.

Sanığın güvenlik mahkemesi huzuruna çıkarılması celpnamenin verilişinden itibaren geçecek 6 günlük bir müddet içinde yapılabilir. Bu müddet esnasında sanığın avukatı dosyayı inceleyebilir.

Eğer kâfi derecede suçun mevcudiyetini gösteren lüzumu muhakeme kararının verilmesinden itibaren bir ay geçmesine rağmen devlet güvenlik mahkemesi nezdindeki savcıya hiçbir kararname tevdi edilmemişse ve buna rağmen lüzumu muhakeme kararında ceza mahkemeleri usulü kanununun 698. maddesinin a ve c bentlerinde sayılan hükümlere göre sanığın suç teşkil eden fiilleri bulunduğu anlaşılırsa, savcını n talebi üzerinde sorgu hakimi salahiyyetsizdik kararı verir; verilmiş olan tevkif veya tutuklama müzekkeresi infaz gücünü muhafaza eder. Bu halde, savcı salahiyyetsizdik kararının verilişinden itibaren sekiz günlük müddet içinde davayı normal olarak bakmaya yetkili mahkemenin savcısına göndermeye mecburdur.

Aynı maddenin sonunda ceza muhakemeleri usulü kanununun 698. maddesinin a ve c bentlerinde sayılan suçlardan sanığa izafe edilecek bir fiil bulunmadığı anlaşılırsa savcının emri üzerine sanık derhal serbest bırakılır. Bununla beraber sonradan tebliğ edilen kararna-

me aksi bir hüküm ihtiva etmediği takdirde, tevkif müzekkeresi yerine geçer.

Bir yıllık diğer bir sürenin sonunda kararname verilmemişse devlet güvenlik mahkemesi savcısı ademi takip kararı verir ve sanık, yeni suç teşkil eden fiilleri çıkmazsa, aynı fiilden dolayı aranmaz.

Madde 28 — Eğer sorgu hakimi, sanığın, ceza muhakemeleri usulü kanununun 698. maddesindeki devlet güvenlik mahkemesinin yetkisi dahilindeki suçlardan başka bu mahkemenin bakma yetkisi dışında suç teşkil eden fiilleri olduğuna kanaati getirirse yetkisizlik kararı verir. Aynı kanunun 699. maddesinin 2. bendinde öngörülen halde de hal böyledir. Sanığa karşı kesilmiş olan tevkif veya tutuklama müzekkeresi infaz gücünü muhafaza eder; savcı sekiz günlük bir süre içinde davayı normal olarak yetkili mahkemenin savcısına göndermek mecburiyetindedir.

Bu maddede ve evvelki maddenin beşinci bendinde belirtilen takibat ve soruşturma işlemleri ve evvelce yapılmış olan formaliteler ve alınmış olan kararlar geçerli olarak kalırlar ve yenilenmeye ihtiyaçları yoktur.

Madde 29 — Soruşturma hakimince verilen bütün kararlara savcı tarafından soruşturma kontrol dairesi nezdinde itiraz edilebilir.

Yalnız tahliye talebinin reddi ile ilgili karara münhasır olmak üzere aynı hak sanığa da tanınmıştır.

İtiraz savcı için kararın verildiği günden, sanık için tebligattan itibaren geçecek 24 saatlik bir süre içinde devlet güvenlik mahkemesi kalemine beyanla yapılır. Sanığın beyanati ceza mahkemeleri usulü kanununun 503. maddesinde öngörüldüğü şekilde intikal ettirilir.

Soruşturma kontrol dairesi savcının yazılı kararı, sanığın muhtırası üzerine beyanatın mahkeme kalemince alınmasından itibaren geçecek 48 saatlik sürenin hitamında taraflar ve avukatları dinlemeksizin itirazı karara bağlar.

Soruşturma Kontrol dairesinin tahliye talebinin reddine ait bir kararından itibaren bir aylık bir süre içinde sanık bu konuda sorgu hakiminin almış olduğu bir karara karşı yeniden itirazda bulunamaz.

Savcının itirazı halinde bu itiraz üzerine karar verilinceye kadar ve her halükârda savcının derhal tahliye rızası olmadıkça savcının itiraz süresi doluncaya kadar sanık hapisshanede tutulur.

Madde 30 — Sorgu hakimi eğer soruşturmanın bir işleminin geçersiz bulunduğunu görürse devlet güvenlik mahkemesi savcısının görüşünü aldıktan ve sanığa bilgi verdikten sonra bu işlemin iptali için soruşturma kontrol dairesine başvurur.

Aynı yetki savcıya da tanınmıştır; Savcı soruşturma kontrol dairesine sevk etmek üzere sorgu hakiminden dava dosyasının kendisine havalesini ister ve iptal için bu daireye talepte bulunur.

Soruşturma Kontrol Dairesi davanın kanuna uygunluğunu inceler, eğer bir geçersizlik sebebi kabul ederse, bundan dolayı geçersiz olan işlemi ve eğer daha sonraki işlemleri kısmen veya tamamen geçersiz hale getiriyorsa bunların geçersizliğini karara bağlar.

İptalden sonra soruşturmaya devam edilmesi için dava dosyasını sorgu hakimine geri gönderir.

Madde 31 — Soruşturmanın bitiminden devlet güvenlik mahkemesi huzuruna çıkmasına kadar sanık soruşturma kontrol dairesinden tahliye talebinde bulunabilir. Yetkisizlik kararı verilmesi halinde ve hiçbir mahkeme davaya el koymamışsa soruşturma kontrol dairesi tahliye taleplerini aynı şekilde inceler. Esas hakkında karar verildikten sonra, eğer temyiz talebinde bulunulmuşsa, temyiz mahkemesinin kararına kadar yahut karar temyizce bozulmuşsa davanın iade edildiği mahkemede duruşmalar başlayıncaya kadar tahliye talepleri aynı şekilde soruşturma kontrol dairesince incelenir.

Devlet güvenlik mahkemesi tarafından verilen emirle yapılan bir soruşturma sırasında bahse konu tahliye talebi başkana yapılmalıdır.

Soruşturmanın bitiminden sanığın devlet güvenlik mahkemesi huzuruna çıkışına kadar eğer soruşturmanın tamam olmadığına kanaat getirirse veya soruşturmanın kapanışından sonra yeni unsurlar çıkmışsa mahkeme başkanı faydalı faydalı göreceği her türlü soruşturma işlemine emir verebilir. Bu soruşturma gerek başkan tarafından ve gerekse bu konuda yetki vereceği hâkim veya adli polis âmiri tarafından yürütülür.

Şahitlere ve sanıklara yapılan davetiye, celpname ve tebligatlar güvenlik kuvvetleri mensupları tarafından yapılır.

Madde 33 — Ceza Muhakemeleri Usulü Kanununca tedip edici ceza alanındaki müzakerelerle ilgili olarak tesbit edilmiş olan kaideler bundan sonraki bentlerde öngörülen değişikliklerle devlet güvenlik mahkemesi nezdinde de kabili tatbiktir.

Devlet güvenlik mahkemesi nezdinde zarar ziyan talebi ancak karar safhasında kaale alınabilir. Bu talep duruşmadan evvel kalemde yapılan beyanatla, duruşma esnasında zabıt kâtibi tarafından kaydedilmek veya iddiaların mahkemeye tevdi suretiyle yapılabilir.

Herhangi bir taraf, müzakerelerin açılmasından 48 saat evvel dilekçesinde zikrettiği şahit ve ehli vukufları diğer tarafa bildirmek mecburiyetindedir.

Mahkemenin el koymasının kanuna uygunluğundan çıkmış olan bütün itirazlar veya süre aşımına uğramış evvelki geçersizlikler esas hakkındaki müzakerelerden evvel bir tek muhtıra ile tevdi edilmelidir.

Başkanın aksine kararı çıkmazsa bu esas dosyaya eklenir.

Müzakereler sırasında çıkmış olan itirazlar hakkında bundan evvelki bentteki şekilde hareket olunur.

Bundan evvelki iki bentte öngörülen kararları temyiz yoluyla müracaat ancak esas hakkındaki karara karşı temyiz talebiyle birlikte yapılabilir.

Devlet güvenlik mahkemesi başkanı ceza mahkemeleri usulü kanununun 310. maddesinde öngörülen davranışlarında serbest olma yetkisini haiz bulunmaktadır.

Madde 34 — Yeminin kendisine tahmil ettiği vecibelere duruşma sırasında riayet etmeyen avukatın bu fiili savcının talebi üzerine devlet güvenlik mahkemesince derhal önlenir, tatbik edilecek müeyyideler avukatlık mesleğinin icrası ve baro disiplin nizamnamelerinde öngörülen müeyyidelerdir.

Eğer savcının talebi sırasında avukat disiplinle ilgili celsede bulunmuyorsa hiçbir formaliteye lüzum kalmadan bu celseye ait müzakereler doğrudan doğruya mahkemenin ilk duruşmasına intikal ettirilir.

Eğer men edilen riayetsizlik fiili mazur görülmez mahiyette ve avukatın müzakerelere iştirakine mani ise, mahkemenin gerekçeli bir kararla, temyiz müddeti geçmemiş veya temyize müracaat dahi edilmiş olsa bu maddeye göre verilmiş olan kararın geçici olarak yerine getirilmesine karar vermeye yetkisi vardır. Bu karar avukatın dahil bulunduğu baronun başkanının veya mahkemenin bulunduğu yerin baro başkanının veya temsilcilerinin dinlenmesinden sonra verilir.

Madde 35 — Başkan müzakerelerin bittiğini beyan ettikten sonra devlet güvenlik mahkemesinin cevap vereceği soruları okutturur. Eğer

sorular mahkeme huzurunda ifade edilmiş veya sanık veya avukatı vazgeçmiş ise soruların okutturulması mecburi değildir.

Müzakerelerin neticesinde celpnamede zikredilmeyen bir veya müteaddit ağırlaştırıcı hal ortaya çıkarsa başkan bir veya müteaddit özel bir soru sorar.

Gene, müzakerelerin neticesinde fiillerin diğer bir suç olarak kabul edilebileceği hatta genel ceza hukukuna göre suç teşkil edebileceği anlaşılırsa başkan kendiliğinden bir veya bir kaç yardımcı soru sorabilir.

Başkan her iki halde de, müzakereler kapanmadan savcıya, sanığa ve avukatına müracaatlarını müsait bir zamanda bildirmelerine imkân vermeleri için, niyetlerini bildirmek mecburiyetindedir.

Madde 36 — Başkan sanığı celseden çıkarttıktan ve celseye ara verildiğini beyan ettikten sonra üyelerle müzakere salonuna gider. Karar verilinceye kadar hiç kimseyle görüşemez ve birbirlerinden ayrılamazlar.

Savcı ve kâtip bulunmaksızın gerek olaylar ve itirazlar üzerinde ve gerekse suçluluk hali ve cezanın uygulanması üzerinde müzakere eder ve oylama yaparlar.

Madde 37 — Her karar oy çoğunluğu ile alınır. Devlet güvenlik mahkemesi müzakere eder, sonra her sanık için birbirini takip edecek şekilde ve yazılı oy pusulası ile ayrı ayrı :

1° — Asıl fiil üzerinde;

2° — İcbediyorsa, her ağırlaştırıcı hal üzerinde;

3° — Özel ve yardımcı sorular;

4° — Her kanunî mazeret halleri üzerinde;

5° — Sanığın suçluluğunun kabul edildiği her halde başkanın sormak mecburiyetinde olduğu hafifletici sebepler üzerinde; oylama yapar.

Eğer, fiilin işlendiği zamanda sanıklardan biri veya birkaçı 18 yaşından aşağı idiyse, başkan bu sorulardan başka onlar hakkın da aşağıdaki, iki soruyu sorar :

1° — Sanığa cezai bir mahkûmiyet uygulamaya mahal var mıdır?

2° — Sanığı reşit olmamasından dolayı hafifletici sebepten faydalanmaktan mahrum bırakmaya mahal var mıdır?

Madde 38 — Suçluluğun mevcudiyeti üzerinde müsbet cevap halinde, devlet güvenlik mahkemesi uygulanacak ceza üzerinde evvelki maddede öngörülen şartlar dahilinde vakit geçirmeden derhal müzakere eder ve oylama yapar.

İki defa yapılacak oylamada hiç bir ceza çoğunluğu sağlayamazsa, bu oylamada oylanan en ağır ceza ayrı tutularak daha hafif olan ceza oylanır ve böylece her defasında ağır olan ceza ayrı tutularak oyların çoğunluğunu sağlayacak ceza verinceye kadar oylama devam eder.

Ceza tayin edildikten sonra, devlet güvenlik mahkemesi, ceza muhakemeleri usulü kanununun 734 ilâ 737. maddelerindeki şartlar dahilinde ve 698. maddenin a ve c bentlerinde belirtilen hallerde aynı kanunun 734 ilâ 747. maddelerinde öngörülen şartlar dahilinde oy çoğunluğu ile infazın ertelenmesine karar verebilir.

Mahkeme tali ve tamamlayıcı cezalarda da aynı şekilde müzakerelerde bulunur.

Madde 39 — Başkan, verilen kararı açık celsede okutturur. Eğer sanığa karşı izafe edilen fiil ceza kanununa göre suç teşkil etmiyorsa, yahut sanık suçlu bulunmuşsa, mahkeme sanığın beraatine karar verir, ve başkan eğer sanık başka bir sebepten dolayı tutulmuyorsa, tahliyesine emir verir.

Eğer sanık cezayı kaldıran bir mazeretten faydalaniyorsa mahkeme suçsuzluk kararı verir ve başka bir suçtan dolayı tutulmuyorsa başkan tahliyesine emir verir.

Eğer sanık suçlu görülürse mahkûmiyet kararı verilir. Verilen ceza en aşağı bir yıllık hapis cezası ise, mahkeme özel ve gerekçeli bir kararla ceza muhakemeleri usulü kanununun 465. maddesinin 2., 4., 5, ve 6. bentlerindeki hükümlerde öngörülen şartlar dahilinde sanığın tevkifine veya tutuklanmasına karar verir.

Mahkûmiyet veya cezanın düşmesine sebep olan bir mahkûmiyetsizlik mazereti halinde sanık, mahkeme masraflarını ödemeye mahkûm edilir.

Madde 40 — Eğer mahkûm Legion D'Honneur üyesi ise veya askerî madalya ile taltif edilmiş ise, kanunda belirtilen hallerde karar, sanığın Legion D'Honneur üyesi olmasına veya askerî madalya ile taltif edilmesine son verildiğini beyan eder.

Madde 41 — Kararın hemen okunmasından sonra başkan sanığa temyiz müracaat hakkı bulunduğunu bildirir ve kendisine bu müracaat müddetini söyler.

Madde 42 — Karar; yetkisizlik, olaylar ve itirazlar üzerinde varılmış olan hükümleri ihtiva eder.

Karar, aşağıdaki hususları ihtiva etmezse geçersiz sayılır :

- 1° — Başkanın ve üyelerin adları;
- 2° — Dâvanın neticesinde belli olan sanığın hüviyeti;
- 3° — Mahkemenin huzuruna sevk edilmesine sebep olan suç;
- 4° — Şahitlerin ve ehlivekufıların yeminleri;
- 5° — Savcının talepleri;
- 6° — Sorulan sorular ve verilen kararlar;
- 7° — Sanığa çoğunluk kararıyla tanınacak hafifletici sebeplerin beyanı;
- 8° — Oyların çoğunluğu ile alındığı belirtilmek suretiyle verilen cezalar;
- 9° — Metinlerin yazılmasına lüzum olmadan, tatbik edilen kanun maddeleri;
- 10° — Cezanın infazının tecli halinde, çoğunlukla verilen tecil kararı;
- 11° — Celsenin ilânı veya kapalı celse kararı;
- 12° — Başkan tarafından kararın okutturulduğunun ilânı;
- 13° — 41. maddenin uygulanması ile ilgili olarak başkanın yaptığı ikaz;

Zabıt kâtibi tarafından yazılmış olan karar derhal başkan ve zabıt kâtibi tarafından imzalanır.

Madde 43 — Devlet Güvenlik Mahkemesi kamu dâvası ile ilgili kararını verdikten sonra, sanığa karşı zarar ziyan talebinde bulunan tarafın isteği üzerine güvenlik mahkemesi tarafların ve savcının dinlenmesinden sonra gerekçeli kararını verir.

Madde 44 — Mahkeme adaletin el koymuş olduğu eşyaların iadesine kendiliğinden emir verebilir.

Mahkemenin kararı kesinleşince soruşturma kontrol dairesi, icabediyorsa, adaletin el koymuş olduğu eşyaların iadesine emir vermeye yetkilidir.

Daire bu konudaki kararını eşya üzerinde hak sahibi olduğunu iddia eden herhangi bir şahsın dilekçesi veya savcının talebi üzerine verir.

Madde 45 — Bu kanunun 32. maddesinin 2. bendi hükümleri saklı kalmak şartıyla ceza muhakemeleri usulü kanununun gıyab kararı ile ilgili 487 ve 488. madde hükümleri ve aynı kanunun gıyab kararına muhalefetle ilgili 489 ilâ 495. maddeleri hükümleri devlet güvenlik mahkemesi nezdinde de kabili tatbiktir.

Madde 46 — Soruşturma kontrol dairesinin ve devlet güvenlik mahkemesi başkanının kararlarına karşı hiç bir itiraz kabul edilmez.

Devlet güvenlik mahkemesinin kararlarına karşı temyiz müracaatı ve yeniden gözden geçirme talepleri bu kanunun 32. maddesinin 2. bendinde öngörülen hükümler saklı kalmak şartıyla ceza muhakemeleri usulü kanununun 567 ilâ 626. maddelerinde söylendiği şekilde kabul edilir ve hükme bağlanır. Bununla beraber temyiz müracaatlarında aranan teminat yatırma muaflığı taleplerini incelemeye yalnız soruşturma kontrol dairesi yetkilidir.

Kararın temyizde bozulması veya iptali halinde, eğer icabediyorsa, dâva başka bir şekilde teşkil edilen devlet güvenlik mahkemesine intikal ettirilir.

Madde 47 — Kanunen kabul edilmeyecek bir tarzda yapılan itirazla ilgili mahkeme kalemine yanılan her beyanat yapılmamış sayılır ve kabulü ile ilgili herhangi bir karara lüzum olmadan dâva dosyasına eklenin İhtilâf halinde zabıt kâtibi tarafından başkana veya yerine bakan hakime intikal ettirilir ve kati olarak karara bağlanır.

Madde 48 — Cumhuriyet ülkesinin tamamında veya bir kısmında acele hal ilân edilince bütün cumhuriyet ülkesinde ve acele halin devamı süresince aşağıdaki tedbirler yürürlüğe girer :

- 1° — 16. maddenin 1. bendinde öngörülen gözaltına alma süresi bu maddede tesbit edilmiş şartlar dahilinde beş günü geçmeyen devreler halinde ve toplam olarak gözaltına, alma süresi 12 günü geçmemek üzere uzatılabilir.
- 2° — Ceza muhakemeleri usulü kanununun 698. maddesinde öngörülen meşhut suçların işlenmesi halinde Adliye Bakanının emri üzerine alınan gerekçeli kararla hazırlık tahkikatının neticesine göre savcı doğrudan doğruya devlet güven-

lik mahkemesine dâva açabilir. Bu karar sanığa yükletilen fillerin kanunî vasfını ve kâfi derecede suç teşkil eden sebepleri gösterir.

Bu halde, savcı, sanığın hüviyeti ve kendisine atfedilen filler hakkında ifadesini aldıktan sonra tevkif ettirir. Sanığa mahkemenin huzuruna çıkacağı tarih ve saat bildirilir. Sanık sorgusundan itibaren beş günlük bir süre geçmeden mahkeme huzuruna çıkarılmaz. Bundan başka, sanığa avukatını seçmişse bildirmesini, ve iki gün için göstermezse mahkeme başkanı veya yerine bakan hakim tarafından doğrudan doğruya bir avukatın tayin edileceği, bildirilir.

Savcı sanığın avukatına, sanıkla serbest olarak temas edebileceğini ve dâvanın gidişini aksatmadan dosyayı inceleyebileceğini bildirir.

3° — Tutuklanmış olan sanık sorgu hakimi tarafından ve ancak savcının kanuna uygun talebi üzerine tahliye edilebilir.

Madde 49 — Bir ilâ sekizinci maddelerin hükümleri, bu kanunun tatbiki ve devlet güvenlik mahkemesinin kurulmasıyla ilgili olarak çıkartılacak bir kararnamenin neşrinden itibaren on gün sonra yürürlüğe girerler.

Yukardaki bentte belirtilen kararnamenin bu kanunun ilânından itibaren 30 gün içinde çıkarılması mecburidir.

Madde 50 — 13 Nisan 1962 gün ve 62-421 sayılı kanunun ikinci maddesi mucibince çıkartılmış olan nizamnameler yayınlanmalarından itibaren kanun kuvvetindedirler ve bu güçlerini muhafaza ederler.

Madde 51 — 49. maddede öngörülen sürenin bitiminde devlet güvenlik mahkemesi askerî mahkemeye veya askerî adalet mahkemesine intikal etmiş o^an dâvalara veya muhtemelen bu mahkemelerin yetkisi dahiline girecek dâvalara bakmaya tam yetkili olacaktır.

Daha evvel yapılmış olan işlemler, formaliteler ve alınmış olan kararlar geçerlidir ve geçerli olarak kalırlar ve yenilenmeye ihtiyaçları yoktur. Bununla beraber askerî mahkeme ve askerî adalet mahkemesi 49. maddede öngörülen sürenin bitiminde cereyan etmekte olan müzakerelere ve görüşmel ere konu teşkil eden herhangi bir dâvaya bakmak için geçici olarak görevde bırakılabilirler; bu halde, sanıkların sonradan muhakeme edilerek gıyaben mahkûm edilmeleri ve bu gıyap kararma muhalefet itirazları aynı mahkemelerin yetkisi dahiline girer.

Madde 52 — 49. maddede öngörülen sürenin bitiminde askerî mahkemeden ve askerî adalet mahkemesinden başka mahkemelerde görül-

mekte olan dâvalar ceza muhakemeleri usulü kanununun 698. maddesi hükmüne bakılmaksızın bu mahkemelerin yetkisi dahilinde kalırlar.

Bununla beraber, bu dâvalar devlet güvenlik mahkemesi nezdindeki savcı tarafından devralınabilir. Dâvanın nakli devlet güvenlik mahkemesi savcısının kararının dâvaya bakan mahkeme savcısına tebliğinden itibaren geçerli olur.

Dâvanın naklinden evvel yapılmış olan işlem ve formaliteler ve alınmış olan kararlar geçerli olarak kalırlar ve yenilenmeye ihtiyaçları yoktur.

Madde 53 — Kamu düzenine zarar verir mahiyetteki bazı suçlarla ilgili muhakeme usulüne ait 1 Eylül 1962 gün ve 62-1041 sayılı nizamname, 49. maddede öngörülen sürenin bitimine kadar geçerli olarak kalır.

**İNGİLİZ PERSONEL DAİRESİ
(CSD)'NİN 1971 YILI
ÇALIŞMA RAPORUNDAN**

Çeviren : Sezai Taşkeli
İçişleri Bakanlığı
Öz. İş. Gn. Müdürlüğü Müşaviri

İÇİNDEKİLER :

- I. Sağlık :
 - Hastalık nedeniyle devamsızlık
 - Sağlık nedeniyle emeklilik
 - Meslek sağlığı
 - Diplomatik hizmetlerde sağlık konusu
 - Kuruluşlara yapılan sağlık hizmetleri
 - Sağlık konusunda diğer faaliyetler
- II. Araştırma ve istatistik :
 - Araştırma çalışmaları
 - Atama, Personel İdaresi ve Eğitim Araştırma Bölümü
 - Kişî davranışlarını inceleme ünitesi
 - Memurlar Koleji İstatistik
 - İnsangücü Enformasyon Sistemleri
 - İnsangücü Plânlaması

I. SAĞLIK

1. İngiliz Personel İdaresi (CSD) içinde yer alan Tıbbî Danışma Servisi (MAS) - Medical Advisory Service, kendi full - time doktorlarının diğer kurumları ziyaretle sağlık ve sosyal faktörler ile iş arasındaki girift ilişkileri yakından müşahade etmelerine imkân veren, tesislerin geliştirilmesi programından yararlanmıştır. Ayrıca, evvelce devlet hizmetlerinde yapılan sağlıkla ilgili çalışmalardan edinilen bilgilere dayanarak mufassal istatistikler düzenlemeye ve bir takım yeni inceleme çalışmalarına girişmiştir.

2. 1971 yılı ortalarına kadarki 18 aylık sürede MAS'ta görevli doktorların muntazam haftalık toplantılar şeklinde Londra merkezindeki Bakanlık ve kuruluşların herbirine yaptıkları ziyaretler tamamlanmış; bundan sonra uzun süren hastalıklar, düzensiz şekilde vaki olan devamsızlıklar ve sağlık yönünden emekliliği gerektiren devamsızlık halleri, kumrulara, memurların iş ve aile halleri hakkında bilgi sahibi olan ilgililerle oturulup görüşülmüştür. Böylece edinilen bilgiler, tıbbî muayene bulguları yanında doktorların esaslı bir kanaata varmalarını yardım etmiştir. Bu ziyaretler sırasında ayrıca incelemeler de yapılmıştır. Kurumlar bu tarz sağlık yoklamalarının kurumun da menfaatine olduğunu müdrik olarak daktilo, memur ve yer temini gibi kolaylıklar sağlayarak son derece ilgi göstermişlerdir.

3. Aynı şeyin taşrada yapılmasına olanaklar elvermemiş olmakla beraber posta idaresince ayrı bir Tıbbî Servis ihdas edilmesi suretiyle MAS doktorlarının taşradaki memurlarla telefon görüşmesi yapmalarından bazı faydalı gelişmeler ümit edilmektedir. Edingburgh, Manchester, Leeds ve Bristol bölge merkezlerinde yerleşip çevredeki kuruluşları sık sık ziyaret edebilmeleri olanağı sağlanmıştır. Bundan başka part-time çalışan 2.000 kadar pratisyen hekimden de önemli ölçüde yararlanılmıştır. Tıp öğretimi yapan hastahaneler de buna katılmışlardır.

Hastalık nedeni ile devamsızlık :

4. Amme hizmetlerinde hastalık nedeniyle devamsızlıkların yekûnu yılda 5 milyon gün tutmaktadır. Bu toplam iş gücünün % 3 ünü ifade eder ki nakit olarak 20 milyon Sterlin bir kayıp demektir. Hastalık nedeniyle devamsızlıklar idarenin etkenliği için büyük bir problem teşkil etmektedir. Kuramlardan MAS'a intikal ettirilen problemler için yeni bir esas kabul edilmiştir. Bu, MAS'ın herhangi bir faydalı görüş bildiremeyeceği meselelerin adet itibarıyla azaltılmasını sağlamaktadır. Bir problemin MAS'a getirilebilmesi için devamsızlığın iki yılda 90 günü geçmesi gereği öngörülmüştür. Eğer özel bir konuda tıbbî mütalâa istenecekse daha erken getirilebilecektir. Bu değişiklik, memurun yılda 42 gün veya birbirini takip eden iki yıl içersinde 25 günden fazla sürelerle devamsızlık göstermesi esasına dayalı sistemin yerini almıştır.

5. 1970 yılında 64.237 adet, hastalık nedeniyle devamsızlık olayı MAS'a getirilmiş olup bunlardan 2.062 si full-time doktorlar, 7.942 si de mahallî pratisyen hekimler tarafından muayeneyi gerektirmiştir.

Memurların (işletmeler memurları hariç) yılda 10 güne kadar raporsuz hastalık izni kullanmalarına müsaade edilir. Bunun geniş ölçüde suiistimal edildiğine dair bir emare yoktur ve bu belki de hastalık nedeniyle devamsızlıkların miktarını düşürmektedir 1970 yılında memurların hemen hemen yarısı bu tarz bir devamsızlık göstermemiştir. 5 günden fazla devamsızlık gösterenler % 20 ve 8 günden fazla devamsızlık gösterenler ise sadece % 3,5 olmuştur.

6. Belgelendirilmiş hastalık izinleri kadın memurlar arasında % 50 oranında daha yüksektir. Erkek memurlarda hastalık nedeniyle devamsızlıklar yaş ile orantılı olarak artmaktadır. Halbuki 25 - 29 yaşlarındaki kadın memurlarda aynı yaş grubundaki erkeklere ve 50-54 yaşlarındaki kadın memurlara nazaran bu ortalama 2,5 misline ulaşmaktadır. Bu farklılığın nedenleri karmaşıktır ve sıhhi nedenler yanında sosyal faktörleri de ihtiva etmektedir.

7. Sağlık nedeniyle devamsızlık nisbetlerinde ve sürelerinde bölgelere göre de farklar görülmekte ve nüfus yoğunluğu fazla olan yerlerde en yüksek nisbette olmaktadır.

8. Sağlık nedeniyle devamsızlıkların % 25 i nefes yolları hastalıklarından ileri gelmekte, yıllık nisbetler grip salgınlarıyla ilgili olarak değişmektedir. 5 ve 6 ncı paragraflarda belirtilen bulgular 1967 yılında yapılan ve sonuçları Ocak 1971 de CSD' nini "Şevki İdare Çalışmaları I : Devlet Hizmetlerinde Sıhhi Nedenle Devamsızlık - 1967" adıyla yayınlanan özel bir araştırmanın sonuçlarını teyit etmektedir.!

9- Kurumların tıbbi konularda bilgi ve görüş istemlerini karşılamak üzere yeni düzenlemeler yapılmıştır.

a) Göreve devam eden bir memurun iş verimindeki azalmanın sıhhi nedenden ileri geldiği kanısına varılması,

b) Kilit mevkilerdeki kimselerin hastalığının ilk günlerinde onun ne zaman iyileşip görevine dönebileceği hakkında bir fikir sahibi olmak, bu arada o görevin nasıl ve kime yaptırılacağı hususunda sağlayacağı fayda,

c) İstikbaldeki istihdam konusunda bir karara varmadan önce herhangi bir sıhhi şartın, halen mevcut sıhhi durumun bir sonucu olarak taaddüs ihtimalini bertaraf etme, gibi nedenler gözönünde tutulmuştur.

Sağlık Nedeniyle Emeklilik :

10. 1970 yılında 1457 vak’ada sağlık nedeniyle emeklilik tavsiye

olunmuştur. Erkekler arasında başlıca sebep (% 17) kalp ve damar hastalıkları, kadınlar arasında ise sinir bozuklukları (% 34) dır. Sağlık nedeniyle emekliye sevk oranı hizmetlerde % 02,68 ; işletmelerde %03,32 dir. Hizmetlerde erkek memurların nisbeti kadınlardakinden düşüktür. (2,58 e nazaran 2,89). Bu grupta Bakanlıklar arasındaki nisbetlerde de farklar görülmektedir. Sağlık ve Sosyal Güvenlik Bakanlığında 3,98 ; Savunma Bakanlığında 3,38 ; Gelirler Teşkilâtında 0,85 ve İçişleri Bakanlığında 0,11 dir. Görülüyor ki nisbetlere tesir eden çok çeşitli faktörler vardır ve daha ayrıntılı bir inceleme konusu yapılmaya değer. Sağlık nedeniyle emekliye şevklerine itiraz edenlerin 1/5 i kazanmaktadır. İtirazların hepsi Kraliyet Fizisyenler Koleji tarafından tayin edilen İtiraz Komisyonunca İncelenmektedir.

Meslek sağlığı :

11- Taşrada işlerin çabuklaştırılması ve koordinasyonu, bilhassa araştırmaların yürütülmesi amacıyla MAS içinde bir Meslek Sağlığı Şubesi kurulmuştur.

12. MAS doktorları mesleklerin sağlık üzerindeki olumsuz etkilerini inceleyip tesbit etmek için 38 gezi yapmışlardır. Menfi tesire maruz kalan memurlarla görevleri icabı daha sağlam bir fizikî bünyeye sahip olmaları gerekenlerin muntazam tıbbî muayeneleri yapılmaktadır.

13. 1970-71 yılında üzerinde inceleme ve araştırmalar yapılan sağlık konuları şunlar olmuştur : Nükleer Radyasyon, Laser Işınları, Tazyikli Hava altında çalışmalar, Titreşim, Gürültü, Denizde küçük tekne veya Hoverkraft içinde çalışmalar, Dalgıçlık, Aspest kullanılmasını gerektiren 4şler, Madenî yağlar kullanılmasından mütevellit Kansorejen Tehlikeler, Organik ve inorganik Civa Zehirlenmeleri, Syianür ve bileşiklerinden zehirlenmeler; Malta Humması, Şarbon, Kuduz-Tatanos, Sarılık, ve Atletayağı hastalıklarının biyolojik; zararları.

14. Tehlikeli olmıyan işlerde kaza hallerine karşı alınacak tedbirler ve işyerlerinde ısıtma, aydınlatma, havalandırma gibi konularda insan sağlığı ve en son teknik imkânlar yönünden tavsiyelerde bulunulmuştur.

Diplomatik hizmetlerde sağlık konusu .

15. 1970-71 yılında yurt dışına görevli gönderilen 1214 hariciyecisi ile diğer memurların muayeneleri MAS doktorlarınca yapılmıştır. Mahallî doktorlarca yapılan sağlık muayeneleri de yine MAS'taki full-time doktorlara rapor edilmiştir.

16. MAS bu işlerin pek çoğunu yeni alınan röntgen ve film cihazları ile süratlendirmiş bulunmaktadır, öbür yandan sağlık standartlarında herhangi bir düşüş görülmemiş, evvelce sıhhi muayenelerden geçmiş ve son beş yıl içinde de bir rahatsızlığı görülmemiş 30 yaşından yukarı kimselerin rutin tıbbî muayenelerinden sarfi nazar edilmesi mümkün görülmüştür.

17 Yabancı ülkelerde görülen salgın hastalıklara karşı korunma tedbiri olarak MAS merkezlerinde günlük aşı uygulamaları yapılmıştır. 1970 yılında aşılananların adedi 2439 olup bir önceki yıla nazaran % 30 dan fazla artış göstermiştir. Yurt dışında hastalanan hariciyecilerin bir kısmı MAS doktorlarınca yurda getirilip Londra Hastahanelerinde tedavi altına alınmışlardır.

18. Denizaşırı ülkelerde görevlendirilmiş 3 doktor MAS ile irtibatlandırılmıştır. Yurt dışında görevlendirilmiş doktorların o yerdeki mahallî doktorların bir listesini elde etmeleri ve gerektiğinde bunlardan yararlanmaları istenmiştir. Standartları muhafaza ve problemleri müzakere etmek için yurt dışındaki hizmet yerleri ve mahallî sağlık hizmetleri MAS elemanları tarafından ziyaret edilmiştir.

19. İngiliz Devlet Topluluğuna dahil ülkelerdeki Harp Mezarlıkları Komisyonları personelinin sağlık kontrollerini yapmak ve onların faydalanacakları mahallî sağlık tesislerini değerlendirmek amacıyla başkaca ziyaretler de yapılmıştır.

Kuruluşlara yapılan sağlık hizmetleri :

20. 1970-71 yılında, British Council, Forestry Commission, Criminal Injuries Compensation Board, Council for Industrial Design, Agricultural Research Council, Science Research Council, Crown Estate Agency, Directorate of Overseas Survey and Metropolitan Police gibi yarı-resmî kuruluşlara MAS'ın hizmetleri olmuştur. Buna ilâveten 1970 yılında Millî Sağlık; Teşkilâtında çalıştırılan ve sağlık nedeniyle emek-

liye şevkleri düşünülen personelle ilgili 1091 vak'ada Sağlık ve Güvenlik Bakanlığına tıbbi görüş ve tavsiyelerde bulunulmuştur.

Sağlık konusunda diğer faaliyetleri :

21. Son günlerde İNGİLİZ TIB DERGİSİ'nde belirtildiği gibi devlet memuriyet düzeni gerek vüs'atı gerekse teferruatlı bilgilerin mevcudiyeti ve her an sağlanabilir işbirliği dolayısıyla, insanların neden hastalandıkları konusunda bir araştırma yapmaya çok elverişli bulunmaktadır. Bir araştırma konusu yapılmak istenilen, iş tatmini ile hastalık nedeniyle devamsızlık arasında şüphesiz ki bir ilişki vardır. MAS, Londra'daki St. Bartholomews Hastanesi Psikoloji Bölümü ile, işe karşı ilgi duymak yanında iş muhitinin, bunalımların ve şevki idarenin yeterli olup olmayışının sağlık üzerinde etkileri olabileceği görüşünden hareketle memurların sağlık nedeniyle devamsızlıkları konusunda mukayeseli incelemelerde bulunmak üzere işbirliği yapmaktadır.

22. İnceleme çalışmaları başlatılan konular şunlar olmuştur :

a) Her yerde olduğu gibi Devlet hizmetlerinde de önemli derecede devamsızlığa ve verimin düşmesine sebebiyet veren yarım baş ağrısı (Migren) in sebepleri,

b) İşlerinin sonuna doğru erkeklerden daha çok bir sıkıntı ve gerginlik hisseden orta yaşlı bayan memurlar üzerinde yaş, sağlık ve verim ilişkileri,

c) Sağlık durumlarının arzettiği tabloyu daha iyi inceleyebilmek için örnek olarak ele alınan bir grup memurun Medico-Psikolojik sınıflandırılması,

23. Orta yaşlı erkek memurların sağlık durumları üzerindeki araştırmalar devam etmiş; erken emekliliğe şevki gerektiren sakatlıkları ortalamanın üzerinde bulunan bir grup ele alınmıştır. Lonra Hiyen Okulu ve Guys Hastahanesi ile bir yandan 20.000 memurun sağlık kontrolleri inceden inceye devam ettirilirken bir yandan da Tıbbi Araştırma Konseyi'nin Sosyal Tıp Ünitesi MAS'la işbirliği halinde, beden hareketleri ile kalp hastalıkları arasındaki ilişkiyi araştırmaya başlamıştır. Bu çalışmalardan kıymetli bilgiler elde edilmiş ve memurların evvelce geçirdikleri hastalıkları da kapsar şekilde, sağlık durumlarını gözliyecek devamlı bir hizmetin kurulması kararlaştırılmıştır. Bu yeni ünite orta yaşlarda memuriyete atanmış ve normalin üstünde yorgunluk hissetmiş; uzun bir hastalık süresinden sonra göreve tekrar

dönmüş olanlarla yurt dışı görevlere gönderilecek çeşitli memur ve hariyeciler gibi muayyen meslek memurları üzerinde tetkiklere başlamıştır. Keza bu ünite kesin teşhise yeterli görülmeyen tıbbî testlerden sonra tıbbî konsültasyon olanakları sağlanmasını plânlanmış bulunmaktadır. Kişinin sağlığı ve iş gücü üzerinde umumiyetle büyük rol oynayan ve fiziksel problemlerden ayırt edilmesi mümkün olmayan Psikolojik Faktörler, üzerinde durulacak önemli bir konu olduğu kadar teşhiste ve kişinin psikolojik emniyet duygusu kazanmasında olumlu etkileri haizdir. Her yerde olduğu gibi devlet hizmetlerinde de bir çok WORRIED WELL - girdaplar, endişe kaynakları mevcuttur. Tıpta uzun zamandan beri bilinen bu kabil endişeli, kendini evhama kaptırmış kimselere halk dilinde hastalık hastası denildiği de malûmdur.

II— ARAŞTIRMA VE İSTATİSTİK

Araştırma :

24. Amme hizmetlerinde şevki idareyi geliştirmeye yardımcı olmak yanında problemleri çözümlemek ve geleceğe matuf plânlamalara hizmet etmek için 1970-71 yılında yoğun araştırma faaliyetlerine başlanılmıştır. CSD'nin atama, personel şevki idaresi ve eğitimle ilgili araştırma grupları bu araştırmaların pek çoğuna katılmışlardır. Dairenin, bunlara yardımcı olan istatistikçileri ve uzmanları, kararların etkilerini kontrol ve geçerliliğini geliştirmek için yapılan insangücü plânlama araştırmalarına katılmışlardır.

Atama, personel şevki idaresi ve eğitim arattırma bölümü :

25. Araştırma Bölümü 1970 Ekiminde çalışmalara başlamıştır. Gerek yeni atamalar gerekse personel şevki idaresi ile ilgili bir çok projelere angaje olmuştur. Bu bölüm personeli, aynı zamanda eğitim kurumları ile de işbirliği yapmıştır, örneğin, memur Seçim Komitesi mülâkatları ve iş değerlendirilmesi üzerinde CSD ve Memurlar Koleji Eğitim Hizmetlerinin eğitimin müessiriyetini geliştirme konusunda birlikte başlattıkları araştırmalar gibi.

26. İdareci adaylarının yeterli sınavlarında, icrası memurların ve üst dereceli vergi memurlarının seçimindeki mülakatlara yardımcı olarak kullanılan objektif testlerin geliştirilmesi konusundaki araştırmalara devam olunmuş; şahsiyet tesbit testlerinin geliştirilmesi çalışmaları da sürdürülmüştür.

27. Merkezi yarışma sınavlarıyla göreve yeni atananları sistematik bir şekilde takip etmek, bunların sınavdaki değerlendirilmeleriyle görevlerindeki fiili başarı durumlarını mukayese etmek, seçim esaslarının, bir bütün olarak, geçerlilik derecesini denemiş olmak ve böylece seçim esaslarının kısım kısım birbirine nazaran katkı derecelerini tesbit etmek için ayrı bir plânlama çalışmaları ele alınmış, plânlar düzenlenmiştir. Bu münasebetle çeşitli araştırmalar yapılmıştır, örneğin, vergi müfettişlerinin seçiminde olduğu gibi. Yeni idareci adaylarının seçiminde uygulanan yeterlik sınavları ile Ön Seçim Kurulu ve Nihayi Seçim Kurulu'nun değerlendirmeleri arasındaki münasebetlerle, daha sonra, bu seçim değişkenleriyle seçilenlerin görev başında gösterdikleri performanslar arasındaki ilişkileri bulup çıkarmak amacıyla çalışmalara girişilmiştir.

28. Dışişleri Bakanlığının yararına olarak, yabancı dil öğrenme istidadının ölçülmesi için bir testi geliştirmek amacıyla, evvelce yabancı dil öğrenme konusunda uğraşmış ve başarı sağlamış 15 kişilik, tahmin gücü kuvvetli, bir grubun karşılıklı müşterek tahminlerine dayanan faktörler üzerinde bir seri çalışmalar yanında bir proje başlatılmıştır. Amaç, yabancı dil öğrenmede kabule şayan ve etkili usullerin en iyi bir kompozisyonunu ortaya koymaktır.

29- Sağlık ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile Savunma Bakanlığında İcra ve büro işleri sınıflarından memurların memuriyetten ayrılma nisbetleri ile ayrılış sebepleri üzerinde araştırmalara Nisan 1971 tarihinde başlanmıştır. Ayrılanlara mülâkat ve anket uygulaması yapılarak esas ayrılma sebepleri, ayrıca derinliğine bir takım sorularla, işinden sağladığı tatmin derecesi tesbite çalışılmıştır. Aynı yönde bir araştırma memuriyete yeni atananlar izlenmek suretiyle de devam ettirilmektedir.

30. Belli bazı görevlerdeki memuriyetlerden ayrılmalarla, özel sektörde bunlara tekabül eden işlerden ayrılmalar arasında bir mukayese yapmak üzere 1971 de iki ayrı araştırma başlatılmıştır. Birisi sadece mukayese bakımından olup CSD adına "İnsangücü Çalışmaları Enstitüsü" tarafından sürdürülmekte; diğeri ise mühendisler, mimarlar ve arazi ölçüm işlerinde çalışanlar gibi belli bir grup memurlar ile özel büyük şirketlerde aynı işleri yapanlar arasındaki işten ayrılma nisbetlerini daha özel karşılaştırmak içindir ve bu görevden ayrılanların istatistiki analizinde, yoğun araştırmaları ve ilgili bilgisayar (Computer) modellerinin geliştirilmesini de kapsamaktadır.

Kişi davranışlarını inceleme ünitesi :

31. Yönetimi Geliştirme Hizmetleri Grubu içerisinde böyle bir ünite teşkil edilerek memuriyet sisteminde ve şevki idare şekillerindeki değişikliklerin sonucu olarak ortaya çıkması muhtemel beşerî problemler üzerinde Bakanlıklarla CSD'nin diğer bölümlerine yol gösterici tavsiyelerde bulunulması düşünülmektedir.

32. Bu üniteye çok çeşitli işler düşmektedir, örneğin :

a) Gelirler Teşkilatının East Kilbridge'de yeni tesis olunan Bilgisayar Merkezinde memurların moral durumunu, şevki idare ve haberleşme sisteminin müessiriyetini değerlendirmek ve uygulamalar yönünden tavsiyelerde bulunmak. Ayrıca gayri menkul intikal vergisi kuruluşunda üst kademe memurlar arasındaki değişmelerin sebepleri üzerinde bir incelemede bulunmak.

b) Kew'de deneme olarak ele alınan "Açık Plân Binalar"da İçişleri Bakanlığının yangın söndürme ve patlayıcı maddeler kısmında gerek personelin gerek yönetimin reaksiyonlarını incelemek ve daha önce bu binalarda hizmet görmüşken şimdi Londra Merkezinde normal eski sistem binalarda görevlendirilmiş olanları izlemek.

c) Amaçlara Yönelmiş Şevki İdare'nin değerlendirilip geliştirilmesi hakkındaki pilot çalışmalara da gerekli yardımlarda bulunmak, gibi.

33. Devlet Dairelerinin yeniden yerleşiminde beşerî faktörler üzerinde pilot çalışma yapmakta olan TAVİSTOCK Beşerî İlişkiler Enstitüsü, CSD'nin diğer bölümleri arasında irtibat sağlamak ve danışmanlık görevini yapmak durumundaki bu İnsan Davranışlarını İnceleme Ünitesi'nden faydalanmaktadır. CSD'nin Operasyonel Araştırma Bölümü bu işte öncülük etmektedir. Yukarıda bahsi geçen ünite ayrıca iş ölçümü esaslarına karşı personelin ve yönetimin davranışları üzerinde de genel bir inceleme yürütmekte ve geleceğe matuf görüş ve tavsiyeleri ortaya koymağa çalışmaktadır.

34. Keza bu ünite, şevki idare konusunda, grup (eğitiminin çeşitli şekillerinde insan davranışlarını inceleme konusunda kaynak olacak bir merkez vücuda getirmiştir. Memurlar Kolejinin eğitim programlarına da katkılarda bulunmaktadır.

35. 1971 ortalarında, çalışmaları daha rasyonel hale getirmek için bu ünite ile Araştırma Bölümü'nün birleştirilmesi yönünde çalışmalara

başlanmıştır. Bu arada bu ünite'nin CSD'nin Yönetim Geliştirme Hizmetleri Bölümü ile olan yakın ilişkileri muhafaza edilmektedir.

Memurlar Koleji :

36. Bu kolej, Ekonomi ve Amme İdaresi sahalarında full-time çalışan araştırmacılardan bir nüve meydana getirmiş bulunmaktadır. Bunlar :

a) Eğitim kurslarında kullanılmak üzere “örnek Olay”lar hazırlayacaklar,
b) Muayyen tiplerdeki amme hizmetlerine uygun düşecek kuruluş bünyeleri ile kuruluşların ne kadar zamanda bir teftiş görecekları üzerindeki araştırmalara başlangıç olarak şevki idareyle ilgili literatürü araştırıp inceleyecekler,

c) Memurların meslekî davranışları, şahsî hal ve hareketleri konusunda yayınlanmış veya yayınlanmamış her türlü bilgileri tekrar gözden geçireceklerdir.

37. Üst kademe memurların kariyerlik durumları konusunda da çalışmalar sürdürülmüştür. Bundan edinilecek bilgiler, son 20 - 25 yıl zarfında, eski İdarî sınıfta kariyerliğin ne şekilde cereyan ettiğı ve bunlardan Müsteşar Muavinliğı kademesine yükselenlerle daha az başarılı olanlar arasındaki kariyerlik durumunun mukayese edilmesine imkân verecektir. Amme İdaresi Çalışmalarının yöneticisi, Millî Whitley Heyeti ile ilgili çalışmalarına devam etmiştir. Çeşitli iktisat öğretim metodlarının birbirlerine göre üstünlük derecelerini araştırarak bir pilot çalışma ise CSD'nin Araştırma Bölümüyle birlikte düzenlenmiştir. Bu çalışmada ihtiyaçların tesbiti ve çalışma yeri Koleje sağlanmakta, çalışmalar da fiilen Araştırma Bölümü tarafından yürütölmektedir. Grup eğitimlerinin başarı durumları üzerinde bir pilot çalışmayı kapsayan daha başka projeler mevcuttur. Kolej, Grup Eğitimleri Danışma Komitesi'nin bir üyesi olarak, kurumlar eğitim yöneticilerinin faydalanacakları mevcut grup eğitim şekillerinin tasnifi hakkında bir sistem meydana getirilmesine yardımcı olmuştur.

38. Son 30 yıla ait Devlet Arşivinin araştırma yapacaklara açık tutulması sağlanmış olup her ne kadar bunun esas amacı Memurlar Koleji Kurslarında kullanılacak, örnek olay gibi, materyalin hazırlanmasını temin ise de aynı zamanda Devlet İdaresi konusundaki literatüre katkılarda bulunacak Üniversite Araştırmacılarını teşvik edeceği de

düşünülmüştür. Bu müsaadenin sağlanmasında CSD öncülük etmiş ancak nihai karar her hadisede Devlet Kayıtlarını elinde bulunduran idareye ait olmuştur.

İstatistik :

39. CSD'nin, Araştırma Bölümü, Memurlar Koleji ve Operasyonel Araştırma Bölümü ile belli konularda çalışmak üzere görevlendirilmiş istatistikçilerinin yaptığı işlerden ayrı olarak, istatistik alanındaki işlerinin pek çoğu CSD'ye yararlı olacak, personelle ilgili bilgi sistemlerinin kurulup çalıştırılması ve insan gücü plânlamasında kullanılacak istatistikî tekniklerin geliştirilmesiyle ilgilidir.

İnsan Gücü Enformasyon Sistemleri :

40. Gerek bir bütün olarak bütün kamu hizmetleri için gerekse ayrı ayrı her kurumu için insan gücü plânlaması ve personel yönetimi amacıyla bilgiler sağlayan, Personel Record Information System for Management-Sevki idare için Personel Kayıtları Bilgi Sistemi-PRİSM kısa adıyla anılan elektronik makineler yardımıyla personel kayıtlarının tutulması sistemini geliştirmek üzere teferruatlı plânlar hazırlanmıştır.

41. İlk adım olarak 9-10 Bakanlıktaki elektronik makinelerden yararlanılarak standart bir esas üzerinden, bir bileşik ücret ve personel kayıt sistemi kurulmuştur. Bu sistem büyük Bakanlıklara doğrudan doğruya, küçük Bakanlıklara da dolaylı olarak hizmet götürecektir. CSD için gerekli bilgiler bu elektronik makinelerden merkezi bir bilgisayara sevk edilecektir. İlk safhası 1974 sonunda bitmiş olacaktır. Bu plân, kuramlara, herhangi bir masraf kapısı açmadan PRİSM ihtiyaçlarını karşılama imkânını verecektir. Aksi halde kuramların ekserisi ellerindeki mevcut bilgisayarları önümüzdeki birkaç yıl içinde yenileri ile değiştirmek zorunda kalacaklardır.

42. 1970-71 yılında ele alınan başlıca plânlama faaliyetleri :

a) Personel yönetimi ve insan gücü plânlaması ihtiyaçlarına göre kayda geçecek bilgilerin tesbiti ve tanımlanması,

b) Halen maaşları elektronik makineler metodu dışındaki usullerle ödenen oldukça az sayıdaki memurların da maaşlarını elektronik bilgi makineleri kullanılmak suretiyle almalarının sağlanması,

c) Ücret ve personel kayıtlarının düzenlendiği elektronik makineler işlem adetlerinin azaltılması,

d) Merkezi elektronik makineler sistemine geçmek için ön plânların hazırlanması.

43. PRİSM faaliyete geçinceye kadar, 25 yıl önce delikli kart esasına göre kurulmuş olup halen mevcudiyetini devam ettiren Merkezi Personel Kayıtları Kuruluşu (CSR) 'nun sağladığı merkezi istatistik ve insangücü plânlaması kayıtlarına istinad etmek zarureti vardır. Hernekadar 1967 yılında bu bilgiler elektronik makinelerle geçirilmiş ise de her gün biraz daha sıhhatından kaybetmektedir. Hata ve yanlışları bulup düzeltmek, değişikliklerin işlenmesindeki gecikmeleri gidermek için bir hayli gayret sarf edilmektedir.

44. Bilhassa CSD'nin Personel Yönetim Grubu'na faydalı olmak üzere, 1970 Temmuzunda elektronik bilgi makineleri (Bilgisayar) kullanılarak talî derecede bir kayıt sistemi vücuda getirilmiştir. Merkezi İdare Personel Kayıtları Central Management Staff Record (CMSR) adı verilen bu kayıtlar, bilhassa Müsteşar Yardımcıları ve bu seviyedeki memurlar dahil, en üst kademelerdeki memurların meslekî tecrübeleri yanında meslek ve tahsil durumlarını mufassal bir şekilde ihtiva etmektedir. Aynı zamanda bu kayıtlar, Genel Kategori içinde yer alan bazı grupların (İdareci, İktisatçı, ve İstatistikçiler grupları gibi) daha alt kademelerde bulunanlarını da kapsayacak şekilde genişletilmiştir. Bilgiler Taşra Hizmetleri Bakanlığındaki bir bilgisayara depo edilmiş bulunmaktadır. CSD binasındaki bir teleprinter terminalinden bu bilgisayara doğrudan doğruya sorular sorulup cevap alınabilmektedir.

İnsan gücü plânlaması :

45. İnsan gücü plânlaması; emeklilikleri, istifaları, terfileri, yeni atamaları v.s. hesaba katarak belli bir politika ile fonksiyonların yürütülmesi için gerekli insan gücü ihtiyacının tesbitini ve gereksinmelerle eldeki mevcut personelin karşılaştırılmasını gerektirir. Daha sonra bütün bu değişik faktörlerin insan gücü kaynakları ile insan gücü gereksinimleri arasındaki nisbetsizliğe göre yeniden gözden geçirilmesi gerekebilir. İnsan gücü plânlaması yeni bir kavram değildir. Personelciler bundan zaman zaman yararlanmışlardır, örneğin, her yıl yeni atamaların adedini tesbit ve devlet personel dairesinden talepte bulunmak dahi bir nevi insan gücü plânlaması demektir.

46. CSD, kurumlar personel müdürleri ile birlikte gerek merkezi gerek kurumsal olarak insan gücü plânlamasındaki son gelişmelerin kamu hizmetlerine uygulanmasının ne dereceye kadar mümkün olacağını düşünmek durumundadır. İnsan gücü plânlamasının pratik istatistik! tekniklerinde bir hayli gelişmeler olmuştur. Bilgisayarlarla otomatik işlemleri, şevki idare alanında geniş ufuklar açmıştır.

47. Kamu hizmetlerinde, insan gücü plânlamasını kolaylaştıracak istatistiğe dayalı tekniklerin kullanılmasını ve geliştirilmesini kapsayan ilerlemeler kaydedilmiştir. Bu teknikler CSD'nin normal günlük işleri arasına girmiş ve diğer kurumlar personel yöneticilerine insangücü plânlaması kavramını izah etmekte daha basit şekilleri ile kullanılmıştır. CSD namına yapılan geliştirme işlerinin büyük bir kısmı CSD'nin akademik danışmanı Prof. Dr. Bartholomew'in yönetiminde Kent Üniversitesi tarafından gerçekleştirilmiştir.

48- Bu işler iki kategoride toplanmıştır. Birincisi halen mevcut ve düşünülen insan gücü plânlama sistemlerinin elektronik makinelere uygulanmasındaki gelişmeler olup bununla, teklif olunan veya tasarlanan politika ile ilgili kararların bir test'ten geçirilmesi ve gelecekteki muhtemel etkilerinin gözler önüne serilmesi mümkün olabilecektir. Hazırlanan modeller, yeni teşkil edilen İdarî Grup'ta teklif edilen atamalar ve yükselmelerle ilgili politikaların uzun süredeki etkilerini araştırmakta, sınıfların birleştirilmeleri hakkındaki tekliflerin uygulanma sonuçlarını müşahade etmekte, kariyerliğin genel hatlarını çizmekte, memur alma politikasına sadece kısa vadeli mülâhazaların hakim olması halinde geliştirilmesi mümkün olan, yaş dağılımından neş'et eden problemleri gelecekte bertaraf edecek plânlar düzenlemekte ve bu konularda çalışmalar yapılmasında kullanılacaklardır.

49. İkinci kategori ise seminerlerde ve konferanslarda insan gücü plânlamasının genel prensipleri hakkında bilgiler vermek için basit modellerin hazırlanıp kullanılması olmuştur.

50. Bu modellerin realizminin ve elâstikiyetinin geliştirilmesi yolundaki araştırmalar devam etmektedir. Bu modellerde, insan gücü plânlamasındaki insan gücünün kalitesine ve çok küçük sınıf veya grupların incelenmesine olanak sağlayacak benzer modellerin geliştirilmesine bilhassa önem verilmiştir. İnsan gücü gereksinmelerinin, personelin yetenekleri, adetleri ve sistemin genel yapısı gözönünde bulundurulmak suretiyle önceden tahmin edilebilmesinde kullanılan teknikler üzerinde de araştırmalara başlanmıştır.

51. İstatistik! bilgi standartlarının muayyen sınıf veya gruplar açısından yeniden gözden geçirilmesi CSD'nin istatistik çalışmalarının devamlılık arz eden bir vechesi olmuştur ve olmakta devam edecektir. Olaylara dayalı bu “Yeniden Gezden Geçirme”ler çok çeşitli sınıflar personeli ile ilgilenen şevki idare komiteleri için, onların yararına yapılmaktadır. Son yayınlanan (Civil Service Statistics-1970) ve (Civil Service Statistics - 1971 -) insan gücü istatistikleri keza bu bilgilere katkılarda bulunmuştur.

52. öyle görülmektedir ki bu modeller Şevki İdare birimlerinin ileride ortaya çıkabilecek problem sahalarını önceden keşfedip bunları bertaraf edici tedbirleri zamanında almalarını mümkün kılacak olan en yeni ve en muntazam bilgilere dayanan tahminlerde bulunmaları hususunda gittikçe artan bir şekilde kullanılma alanı bulacaklardır.

İDARİ COĞRAFYA

HAZRO İLÇESİNİN İDARİ COĞRAFYASI

Yazan :

Kaya UYAR

Hazro Kaymakamı

PLÂN:

- I — COĞRAFÎ DURUM
 - 1- İlçe'nin yeri,
 - 2. Doğal yapı,
 - 3. Akarsular,
 - 4. İklim ve bitki örtüsü,
 - 5. Ulaşım,
- II — TARİHÎ DURUM
- III — İDARİ KURULUŞ ve İLÇE ÖRGÜTLERİ
- IV — NÜFUS VE YERLEŞME DURUMU
- V — KÜLTÜREL VE SOSYAL DURUM
- VI — SAĞLIK DURUMU
- VII — EKONOMİK DURUM
 - 1. Tarım,
 - 2. Veteriner hizmetleri,
 - 3. Ormancılık,
- VIII — TİCARİ VE İKTİSADÎ DURUM
- IX — MALÎ DURUM
 - 1. Malmüdürlüğü,
 - 2. özel İdare Memurluğu,
 - 3. Belediye,
 - 4. Köyler,
 - 5. İktisadî kuruluşlar,
- X — BAYINDIRLIK HİZMETLERİ
 - 1. Y.S.E.
 - 2. Resmî bina hizmetleri,
- XI — İLÇE'NİN KALKINMA İMKÂN VE ÇARELERİ

I. COĞRAFİ DURUM :

1. İlçe'nin yeri : Hazro, Diyarbakır İline bağlı olup Güneydoğu Anadolu Bölgesindedir. Doğu ve Güneyinde Silvan, Kuzey ve Kuzeybatısında Lice İlçeleri ve batısında da Diyarbakır İli'nin Mermer Bucağıyla çevrilidir. Komşusu İlçeler Diyarbakır İlinin İlçeleri olup, İl dışı diğer İl ve İlçelerle sınırı yoktur.

İlçe, Güneydoğu Torosların güney yamaçlarında arızalı bir arazi üzerinde kurulmuştur. Deniz seviyesinden yüksekliği 1030 metre ve yüzölçümü de 419 Km² dir.

2. Doğal Yapı : Hazro'nun doğal durumu itibariyle iki çeşit görünümü vardır.

- a) Dağlık kısım,
- b) Ovalık kısım,

İlçe merkezi ve 54 yerleşme mahallinden yarısı dağlık bölgede, diğer yarısı da ova kısmında yer almış bulunmaktadır. Yüzey durumu yüzde itibariyle şöyle bir vaziyet arzeder.

Dağlık arazi	: % 43
Dalgalı arazi	: % 30
Ovalık kısım	: % 14
Yayla kısmı	: % 13

Güneydoğu Toroslarının Güney yamaçlarında meyilli ve engebeli arazi üzerinde mahalli adı ile GİRİHABO dağı üzerinde kurulmuş olan İlçe merkezi olan İlçe merkezi, dört tarafı dağlarla çevrili bir durumdadır. Ovaya, güneyde bulunan dar bir geçitle açılır. ZUGUR boğazı adı verilen bu boğaz'ın sağ tarafında BİLER dağı doğuya doğru uzanır, sol taraftaki Kabil dağı ise, batıya doğru bir seyir takip eder. Biler dağı'nın kuzeye doğru yay çizdiği ve en yüksek yeri olan HOROZ tepesinin hemen yakınında bir Çöküntü Gölü bulunmaktadır. MEZRA adı ile tepeden sonra iyice batıya dönerek Lice İlçesi ile Hazro arasında sınır teşkil eder.

İlçe'nin kuzeyinde bulunan Çoban dağları, Biler dağına Batı - doğu istikametinde paralel bir vaziyettedir. İşte bu iki dağ silsilesi arasında kalan kısımlar Ziraata elverişli vadi ve Ovalardır. Dere ve kaynak sularının bol bulunması sebebiyle bu küçük Ovalar Bahçe ve sulı Ziraate çok elverişlidir.

İlçe'nin dağ köylerinden bir kısmı bu dağların iki yamacında kurulmuştur. Çoban dağının batıya uzandığı ve Hacertum dağı ile birleştiği yere ŞEHŞAHAP Tepesi denir, bu haliyle İlçe'yi batı tarafından çevreleyen bu tepe ve güneye doğru uzantısıyla Hazro çevrilmiş durumdadır. Şehşahap tepesi ve uzantısının Güney yamaçlarıyla Kabil dağı arasında kalan küçük yamaç ve düzlük Tarıma ve Bağcılığa elverişlidir.

Goban, Hacertum ve Kabil Dağlarının Batıya uzantıları İlçe'den uzaklaştıkça alçalarak Lice hudutları içinde Fis Ovası denilen düzlüğe karışırlar.

3. Akarsular : İlçede büyük Akarsular ve Göller yoktur. Ancak Dicle Nehrinin kollarından olan çaylardan bir kısmı Hazro'dan çıkar.

Ormankaya köyünden doğan ve aynı ismi alan Cay, Lice - Hazro sınırını çizerek doğuya ilerler, Hondof köyü önlerinde oradan çıkan çay ile ve Rasta ovası denilen yerde de Mezradan inen su ile birleşerek kuzeye yönelerek Hazro hudutlarından çıkan ve Dicle Nehrinin kolu olan Batman çayına karışır.

Biler Dağının Ovaya bakan yüzünden çıkan Salat suyu, Hanık mezrasından doğan Brifek ve Hazro Belediye hudutları içinden doğan Brifek ve Hazro Belediye hudutları içinden doğan ZERGÜZ çayı ile birlikte İlçe'nin Ova bölümündeki arazilerden geçerek kaza hudutları dışında birleşip Dicle Irmağına katılırlar.

Bu Çaylar Yağmur ve kar sularıyla kış ve bahar aylarında kabarırlar. Fakat Taşma ve sel dolayısıyla zarar meydana getirmezler.

4. Bitki örtüsü ve İklim : Hazro'nun yukarıda adı geçen dağları ekseriyetle Meşe ağaçları ile kaplıdır. Halk ve köylüler tarafından yakacak ve hayvanlarına da yiyecek olarak devamlı tahrip edildiğinden bozuk baltalık Orman durumundadır. Buralardan insan eli ile hayvan ayağının girmesi önlenbilse kısa zamanda meşe ormanlarının yetişmesi mümkündür.

Kuzeybatısında Hacertum dağı ile batıda Şeyh - şahap tepesi, Güneyde Kabil sıra dağları ve Biler dağı ile çevrili olan Hazro, Kışları soğuk ve karlı, yazları ise ekseriyetle Bölgeye nazaran serin geçer ancak, Haziran - Temmuz aylarında az da olsa sıcaklık hissedilir. Fazlaca bir Rüzgâr esmemekle beraber ekseriya da Kuzeybatı istikametinde esebilir. Yağışları sonbahar ve kış aylarındadır. İlçe'de Meteorolojinin umumiyetle sadece yağış ölçüm İstasyonu vardır. Sıcaklık yazın + 38, kışın da, — 8 derece arasında değişmektedir.

5. Ulaşım : Hazro, Diyarbakır - Siirt Asfaltına 17 Km. lik Sıtaplıze bir yolla bağlıdır, İl'e uzaklığı 75 Km. 'dir.

Komşu Silvan İlçesiyle vs Lice her zaman Karayolu irtibatı vardır. Kulp - Hazro arası inşa halinde olup ancak yazın Ulaşımı sağlanabilmektedir.

II — TARİHİ DURUM :

Hazro tarihi tetkik edildiğinde; 7—8 Asır önce köy olarak kurulduğu, Diyarbakır Osmanlı Toprağına katıldığında bu eyalet'in 24 Sancağından biri olduğu görülür.

Hazro, Çaldıran Savaşından sonra Osmanlı İmparatorluğuna isteyerek ve severek katılan 5 Sancaktan biri olup, idaresi yerli Beylere bırakılmış ve yönetimi Baha'dan Oğul'a geçmek suretiyle devam edegelmiştir.

İlçe'nin Güneybatısında Hazro'ya 3 — 4 Km. mesafede Tercil İsmi verilen bir Kale vardır ki, Asur tarihinde buranın ismi HARTO olarak geçer. Bu kelime'nin sonradan Hazro olarak değiştiği sanılmaktadır. Adı geçen Kale'nin Sancak merkezliği yaptığı ve XVIII. yüzyıldan itibaren de önemini kaybettiği Diyarbakır tarihinin tetkikinden anlaşılmaktadır. Şimdi ise, Kale'nin sadece temelleri ve batı tarafında bir kısım burçlarının kalıntıları görülebilmektedir.

Ermenilerden kaldığı sanılan bir Kilise harabesi de keza Kale'nin batı yakasında bulunmaktadır.

İlçe merkezinde Hâkim bir noktaya inşa edilmiş olan Büyük Cami, Eyübilerden kalma ve XIII. yüzyılda yapıldığı sanılan bir tarihî eserdir. Mimarisi Selçukî Mimarisini andırmaktadır.

Hazro tarihinde, biri Cumhuriyet'in kuruluş yıllarında, diğeri daha sonraları cereyan etmiş iki olay vardır ki, zikre değer niteliktedir.

Yeni Türkiye'nin Kurucusu olan Atatürk, 1333 yılında Fırka Kumandanı iken Bir Alay Askeriyle Hazro'ya gelmiştir. Hazro beylerinden Mehmet Bey'in misafiri olmuştur. M. Kemal'i ve bütün Askerini misafir eden bu zat, giderken Atatürk'e Asker'in ihtiyacı için (800) ölçek (16 Ton) Buğday, bir miktar hayvan ve Altın hediye etmiştir. Bu olay Mustafa Kemal'i çok memnun etmiş Reiscumhur olduktan sonra bu hamiyetli kişiyi Mebus seçirmiştir.

Diğer husus, 1926 yılında Şeyh Sait İsyanı vesilesiyle meydana gelmiştir. Çevre İlçelerin hemen tamamı İsyana katıldıkları halde, Hazro İsyan etmemiş, İsyancılara katılmamış ve desteklememiştir. Aksine bu davranışı Şeriatı aykırı da gördüğü için Hükümet tarafında kalmış ve İsyancılarla çarpışmışlar ve onları Hazro'ya da sokmamışlardır.

III — İDARİ DURUM VE İLÇE ÖRGÜTLERİ :

Hazro, 1871 (1288) tarihli Salnamede, Diyarbakır İli Amid Sancağının Silvan İlçesine bağlı bir Bucak olarak yer almıştır. Sancak teşkilâtının kaldırılması ile durumunda bir değişiklik olmamış, Sancak 10/Mart/1954 günlü Resmî Gazetede yayınlanan 6325 Sayılı Kanunla İlçe haline getirilmiştir.

1954'de İlçe olan Hazro'nun, hiç Bucağı yoktur. Köy ve mezralarla birlikte 54 yerleşme mahalli, 21 Muhtarlığa bağlanmıştır.

(İlçe'de aşağıda isimleri yazılı kuruluşlar vardır)

İÇİŞLERİ TEŞKİLÂTI :

Kaymakam, Tahrirat Kâtibi, Nüfus Memuru, 1 Nüfus Kâtibi, 1 Makam Şöförü. 1 Odacı.

JANDARMA TEŞKİLÂTI :

2 Ast Subay, 2 Uzman Çavuşu.

MALİYE TEŞKİLÂTI :

Malmüdüğü, Muhasebe Memuru, 1 Vergi Tahakkuk Memuru, 1 Kâtip, 1 Tahsildar, 1 Odacı, 1 Bekçi.

TAPU TEŞKİÂTI :

Tapu Sicil Memuru, 1 Kâtip, 1 Daktilo, 1 Odacı.

ADLİYE TEŞKİLÂTI :

2 Hâkim, 1 C. Savcısı, 1 Başkâtip, 2 Kâtip, 1 Mübaşir, 2 Gardiyan, 1 Odacı

MAHALLÎ İDARELER :

a) Özel İdare : özel İdare Memuru, Gelir Memuru, 1 Tahsildar, 1 Odacı.

- b) Belediye : Başkan, 1 Başkâtip, 1 Muhasebe Memuru, 1 Tahakkuk Memuru, 2 Zabıta Memuru, 2 Tahsildar, 1 Elektrik Dizel Ustası, 2 Elektrikçi, 2 Sucu, 1 Bahçıvan, 3 Çöpçü, 1 Odacı.

DİYANET İŞLERİ :

Müftü, Müftülük Memuru, 1 Vaiz, 1 Kur'an Kurs Hocası 4 imam, 3 Müezzin, 3 Vekil İmam, 1 Odacı.

SAĞLIK TEŞKİLÂTI :

Doktor, 2 Ebe, 2 Hemşire, 1 Tıbbi Sekreter, 2 Müstahdem, 1 Şoför, 1 Odacı.

MİLLÎ EĞİTİM :

- a) İlköğretim : 1 Müdür, 7 öğretmen, (3 Stajyer) 2 Hademe, 1 Kâtip,
b) Ortaokul : 1 Müdür, 2 Öğretmen, 1 Kâtip, 2 Hademe.

TARIM TEŞKİLÂTI :

- a) Ziraat Teknisyenliği : 1 Ziraat Teknisyeni, 2 Ziraat öğretmeni, 1 Odacı
b) Meteoroloji : 1 Memur,
c) Ziraat Odaları : 1 Başkan, 1 Kâtip, 1 Tahsildar.

ORMAN TEŞKİLÂTI : (Orman Bölge Şefliği)

1 Şef, 1 Kâtip, Mutemet, 1 Depo Memuru, 1 Bakım Memuru, 2 Muhafaza Memuru, 1 Şoför, 1 Odacı.

VETERİNER :

1 Hayvan Sağlık Memuru.

ASKERLİK ŞUBESİ :

1 Şube Başkanı (Binbaşı), 1 Sivil Daktilo Memuru.

İKTİSADÎ DEVLET TEŞEKKÜLLERİ :

- a) PTT : 1 Müdür, 1 Muhabere Memuru, 2 Atılı, 1 Yaya Dağıtıcısı.
b) T.C. Ziraat Bankası : 1 Müdür, 1 Muhasebeci, 1 Vezneci, 2 Takip Memuru, 1 Gişe Memuru, 1 Daktilografı, 1 Bekçi, 1 Odacı.

IV. NÜFUS VE YERLEŞME DURUMU :

Hazro'nun 1970 Genel Nüfus Sayımına göre;

Nüfusu 16244'tür. Buna göre İlçe Merkezi 1212 Kadın, 2262 Erkek, Köyler 5834 Kadın, 6136 Erkek olup, toplam Nüfus; 7846 Kadın ve 8398 erkektir.

Yüzölçümü; 419 Km.² olduğuna göre, Nüfus kesafeti % 39'dur. Nüfus hareketlerine gelince;

Yılı	Doğum sayısı	Ölüm sayısı	Evlenme	Gelen	Giden	Yeni kayıt
1967	686	47	175	40	85	65
1968	871	82	174	56	35	31
1969	628	68	140	42	58	26

1970 yılı Nüfus durumunu gösterir cetvel ise şöyledir;

	<u>Kadın</u>	<u>Erkek</u>	<u>Yekûn</u>
İlçe Merkezi :	2.012	2.262	4.274
Köyler :	<u>5.834</u>	<u>6.136</u>	<u>11.970</u>
Toplam :	7.846	8.398	16.244

V — KÜLTÜREL VE SOSYAL DURUM :

Hazro, Sosyal ve Kültürel yönden geri kalmış bir hüviyettir. Halkın Okula ve eğitime ilgisi azdır. Bu yüzden Okula devam nisbeti düşüktür. Halk, umumiyetle Kürtçe konuşur. Okuma - yazma bilmeyenler çoğunluktadır. Bu nedenlerle Sosyal ve Kültürel gelişme oldukça azdır.

1. Eğitim : İlçe Merkezinde 1 İlkokul, 1 Ortaokul ve köylerde de 20 İlkokul vardır. 3 Muhtarlık merkezinde Okul yoktur, buna karşılık 2 Okul mezarladadır.

Öğrenci durumları aşağıya çıkarılmıştır.

	Kız	Erkek
İlçe merkezi :	36	314
Köyler :	314	950
Yekûn	350	1.264

İlçe merkezinde Okula gelenler Kaza Nüfusunun % 14, köylerde ise, % 15 oranındadır.

İlçe merkezindeki Ortaokul 1966 senesinde açılmıştır. 1968 - 1969 ve 1969 -1970 ders yıllarında mezun vermiştir. 1970 - 1971 ders yıllarında mevcut 3'ü kız, olmak üzere 98 Öğrencidir. Okul binası 200 civarında öğrenci'yi barındırabilecek evsiftir. Eğitime ilgi'nin az olması nedeniyle öğrenci sayısı Nüfusa nisbetle çok düşüktür. Köy çocuklarının okuması için ilgililerin gayretleriyle iki yıldır Özel bir Pansiyon Okul binasında Faaliyette olup, bu sene Pansiyonda 32 Köy çocuğu bulunmaktadır. Dernekle Okul idaresi bu konuda sıkı işbirliği yapmaktadır. İleriki yıllarda Okul'un yatılı duruma getirilirse İlçe'nin Eğitim yönüne büyük katkıda bulunulmuş olacaktır.

Okullardaki öğretmen durumu da aşağıya çıkarılmıştır.

İlkokul :

	Erkek	Kadın	Toplam
Merkez :	7	3	10
Köyler	32	3	35

Ortaokul : 1 Müdür, 2 öğretmen, 6 Ücretli öğretmen

2. Örf —Adet : İlçe'nin merkezi ve köylerde halk mutaassıp olup, dini liderlerin etkisi büyüktür. Ayrıca Şeyhlere büyük hürmet ederler. Geniş Nüfus sahibi şeyhler vardır.

Erkekler Şalvar giyer ve üzerine kuşak bağlarlar, kıyafette mahallî bir özellik, erkeklerin kışın dahi ceketsiz ve sadece yelek giymeleridir. Bu erkekler için mukavemet sembolüdür. Kadınlar uzun entari giyerler ve dışarı çıkarken bu entarinin üzerine siyah renkli çarşaf bürünürler ve yüzlerine de peçeli yaşmak alırlar. İlçe'de başlık usulü yoktur. Fakat kız tarafı erkek tarafından hediye olarak bir Tabanca ve bir Av Tüfeği alır. Umumiyetle tek kadın alırlar, fakat iki veya üç kadınla evlenenler de vardır. Çocuğa, bilhassa erkek çocuğu-

na çok düşkündürler, Bu bakımdan aileler kalabalıktır. Boşanma genellikle yoktur. Halkın Mutaassıp ve gelenekçi olması nedeniyle kız çocuklarını Okula göndermeyi ayıp sayarlar. Ortaokulda hiç yerli kız Öğrenci yoktur. Yerli halk umumiyetle içki kullanmaz ve İlçede satışı da yapılmamaktadır.

Belli bir Folklorları yoktur. Mahallî Türkü ve oyunlar Diyarbakır çevresinin aynı özelliklerini taşır.

3. Emniyet ve Asayiş : İlçe'de Polis teşkilâtı yoktur. Emniyet ve Asayiş Jandarma birliğince sağlanmaktadır. Asayiş normaldir. Zaman zaman vukua gelen kan Gütme sebebiyle Adam öldürme ve yaralamalar Asayiş'e büyük ölçüde tesir etmektedir. Bundan başka 6136 sayılı Kanuna muhalefet dışında Gasp, darp, hakaret, Kaçakçılık, kız kaçırma ve tecavüz olayları nadiren cereyan etmektedir. Hırsızlık olaylarından ise, bilhassa hayvan hırsızlığı zaman zaman vuku bulmakta ise de; Adliye'ye intikal edenleri pek azdır.

Olaylarda dikkati çeken bir husus da; olay faillerinin en küçük hadisede dahi Adli Mercilere gelmiyerek kaçması ve barışmıncaya kadar Firarda kalmasıdır. Bölge halkı çeşitli nedenlerle silâh'a çok düşkündür. Vukua gelen bir hadise bu bakımdan Emniyet ve Asayiş bozucu nitelikte olmaktadır.

Herhangi kötü bir cereyan mevcut olmamakla beraber bölgecilik konusunda dikkatli ve titiz olmak gerekmektedir.

VI — SAĞLIK HİZMETLERİNDE DURUM :

İlçe Sağlık hizmetlerinde 1965 Kasım ayından itibaren Sosyalizasyon tatbikatı başlamıştır. Sağlık merkezi, Sağlık Ocağı Şekline döndürülmüş olup, 25 — 30 Odalı bu bina, şimdi yalnız Ocak olarak istifade edilen 3 — 5 Odası dışında atıl bir vaziyette bırakılmıştır.

Ocakta Bir Doktor, 2 Ebe, 2 Hemşire, Bir Sekreter, 3 Odacı, ve bir Şoför ve bir Jeep vardır.

Köylerde 1969'da inşaatı tamamlanmış iki tane Sağlık evi vardır. (Bunlar Dadaşve Kırıkkasık köyleridir) Bundan başka Yazgı, ve Koçbaba köyleride Grup merkezi kabul edilerek ileriki yıllarda Sağlık Evi yapımı tasarlanmaktadır. Kırmataş köyüne bir Sağlık Ocağı yapımı plânlanmıştır.

Fakat mevcut Ocak ve evlere Personel bulunmazken daha da ihtiyaç artırıcı bir program kanaatimizce hatalı olabilir. Ayrıca İlçe Sağlık merkezlerinin imkânları artırılarak ilâve araçlarla takviyeli seyyar ekipler kurulması ve bu ekipler vasıtasıyla merkezden Periyodik Sağlık kontrolleri düşüncemizce de daha uygun olacaktır.

Sosyalleştirilmiş Sağlık kuruluşlarının İlçe'ye getirdiği faydalar şunlardır :

- a) 14 bin civarında ev halkı tespiti yapılmış ve kişisel Sağlık fişi tanzim edilmiştir.
- b) Köy gezileri ile hizmet'in halkın ayağına götürülmesi sağlanmıştır.
- c) Doğumların ara, ebeler yerine Ebe Okulu mezunu Ebeler tarafından yaptırılmasına çalışılmıştır.
- d) Aşılamalar düzenli bir hale getirilmeye gayret edilmiş koruyucu Aşılarla halk salgınlara karşı korunmuştur.
- e) Ücretsiz ilaç dağıtımı esasen fakir olan bölge halkı için faydalı olmuştur.

Köy gezileri, Genel aşılamalar, Sağlık kontrolleri, hasta muayene ve ilaç dağıtımı işlemleri Ocak Doktoru ve personelinin hizmet anlayışının vüsati nisbetinde yürütülmektedir ve halka faydalı olmaktadır.

Sağlık hizmetlerinin daha iyi işlenebilmesi maksadına matuf olarak Sosyalizasyon ve bunun tatbiki şeklini gösteren yönetmelikle direkt kontrol ve denetim Sağlık ve Sosyal Yardım Müdürlüğüne vermekle hizmetlerin daha iyi yürütülebilmesi maalesef sağlanamamıştır. Görev sahasının İlçe hudutlarıyla bağlı olması ve mahalli hükümetle ilişkiler hususunda yeniden bir düzenlemenin uygun olacağını sanırız-

VII — EKONOMİK DURUM :

a) Ziraat; Hazro İlçesi arazisi 300.000 dekar civarındadır. Bu arazinin % 50'ye yakın kısmı dağlıktır. Bu kısımda hayvancılık ve bağcılık yapılır. Her türlü Ekimi müsait ova arazisi % 13'tür. Geri kalan kısım da dalgalı ve yayla araziye teşkil eder.

Genel olarak Bölgede tek yönlü Bir Ziraat sistemi vardır. Çeşitli doğal nedenlerle Ziraî çeşitler tahdit edilmiştir. Bu yönden halkın ekseriyeti hububat Ziraatı ile uğraşmaktadır.

Bundan başka mahdut bölgelerde sebzecilik, Çeltik ve meyvacılık da yapılmaktadır. Fakat bu çeşitler hiçbir zaman çiftçilerin geçimine tesir etmez.

Arazi dağılışı; İlçe sınırlarında sulanabilir arazi 6.000 civarındadır. Fakat bunun ancak 3.700 dekarında sebzecilik yapılır. Kalan kısmında çeltikçilik yapılır. Sebzecilik yapılan kısım bölge çiftçilerinin gelir temininde büyük yer tutar. Fakat çeltik ekiminde bölge çiftçisinin geliri pek azdır. Çeltik gelirinin büyük kısmı muayyen şahıslarda dağılır.

Susuz işlenen tarla arazisi 90.000 dekadır. Ayrıca 450 dekar arazide meyvecilik, 3500 dekar arazide bağcılık yapılmaktadır.

Kendi arazisini işleyen çiftçi sayısı azdır. Çiftçilerin çoğunluğu büyük arazi sahiplerinin arazilerini ortakçılıkla işleyip geçimlerini temin ederler.

İlçe'de Buğday ve Arpa'dan başka Çeltik, Tütün, Nohut ve Mercimek ziraatı da yapılmaktadır. Bundan başka domates, biber gibi benzeri sebzeler de yetiştirilir. Fakat hiçbir zaman çiftçi geçimini etkileyecek bir gelir temini mümkün olamaz. Sadece şahsi ihtiyaçları karşılar.

Makina gücü ; Düz arazinin ekseriyeti makina gücü ile işlenir. Çünkü büyük toprak sahipleri ve varlıklı çiftçiler ova kısmında yerleşmişlerdir. Engbeli kısımlarda ise, yalnızca hayvan gücü kullanılır. Son tesbitlerde bölgemizde 2100 çiftçi ailesi mevcuttur. Bunlardan ancak 1500 aile devamlı toprakla meşgul olurlar. Bunların içinde ancak 15 aile Traktör sahibidir. Fakat gerek ortakçılık, gerekse ücretle arazisinde makina gücü kullanan çiftçi aile sayısı 200' e yakındır. Geri kalan bütün çiftçiler hayvan gücü ile çalışmaktadırlar. Bölgemizde 4 adet Mibzer, bir adet Biçer Döğeri mevcuttur. Ova arazisinin yarıya yakın kısmı Makina ile hasat edilir. Hemen her yerde ekin serpmeye olarak elle yapılır.

Satılan mahsuller ; Bölgede en çok Buğday ve Arpa yetiştirilir. Fazlası satılıktır. Satılarak gelir temin edilen çeltik ve tütün ikinci sırayı tutar, tahıl satışını muayyen sayıdaki büyük çiftçiler yapar. Yine çeltik yetiştirilmesi ve satışı da mahdut şahıslar elindedir. Buna sebep de bu işin ayrı bir bilgi ve sermaye'ye lüzum göstermemesindendir. Tütün yetiştigi bölgelerin önemli bir gelir kaynağıdır. Küçük çiftçilerin bir kısmı ufak çapta tütüncülük yaparak ziraat alanında önemli bir gelir temin ederler. Dağlık bölge halkı hububat ziraatı ve hayvancılığı bir arada yürütülür.

Bağcılık ise umumiyetle sadece aile ihtiyacını karşılar. Geniş bağ sahalarından elde edilen ürün çok azdır. Bununla beraber bu yoldan gelir temin edenler de vardır. Fakat Bağcılık iyi bir işletme halene getirilirse çiftçisi gelirene mühim bir pay bırakabilir.

Dağlık bölgede bulunan ağaçlarından elde edilen mahsulde bir miktar gelir temin etmektedir. Fakat istifadesi olan çiftçi sayısı çok azdır. Birkaç köyde yetiştirilen bazı meyva çeşitleri de mühim bir gelir yeri tutmaz sadece aile ihtiyacını karşılar.

Bölge'nin karakteristik durumu ziraî faaliyetlerde önemli rol oynar. Ekim sonbaharda yapılır. Bunun yanında çeşitli sebeplerle ekimini bitirememiş küçük çiftçiler ilkbahara kadar müsait hava buldukça ekimini tamamlar. Bazı yıllar baharda yağmur düşmez. O zaman mahsûl zarar görür, çiftçi mağdur durumda kalır. Ancak devlet'in çeşitli kanallarla yaptığı yardımla çiftçi tekrar eski düzenini bulur. Kışın düzenli yağmur yağar. Fakat yazın mevsim yağışsız geçer, bölge'nin su kaynakları da az olduğundan ekime müsait olan arazi boş kalabilir.

Netice olarak denilebilir ki;

Bölge halkının bilgisizliği ile iptidai bir ziraat yapılmaktadır. Devletçe verilen gübre'den başka gübre kullanılmaz. Çiftlik gübresi zaten yakacak olarak kullanılır. Bu yönden vehim düşüktür. Her türlü ekim'e müsait arazi de su kaynakları temin edilirse sebzeçilik ve meyvecilik sahalarını artırmak mümkündür. Mevcut çeşitlerin ıslâhı ve teknik yardımla daha fazla ürün alınabilir. Çiftçi'ye teknik yardım yanında uyarıcı ve ilerici bilgilerin aktarılması ve örnek hareketlerin teşviki icap eder. Halen çiftçi her şeyi devletten beklemektedir. Bu durum da ziraî faaliyetleri kısıtlamaktadır.

Arıcılık ve Antep Fıstığı Ziraatinin teşvik edilmesi, yem bitkilerinin yetiştirilmesi, kontrollü gübreleme ve fidanlık ve örnek bahçe tesisleri İlçe'nin ziraî kalkınmasına müessir olacaktır.

b) Veteriner hizmetleri : İlçede halkın büyük kısmı hayvancılıkla uğraşmaktadır. Fakat teknik manada besicilik yapan yoktur. Hayvancılık iptidai bir şekilde yapılmaktadır. Fakat şunu da belirtmek gerekir ki hayvancılık kaza iktisadiyetine mühim bir yer işgal eder. Zira genellikle her ailenin en az 5-10 hayvanı vardır.

İlçede büyük çapta hayvancılık ve besicilik yapan çiftçi yoktur. Ekseri yapılan hayvan bakım ve beslemesinden ziyade alım ve satımı ile uğraşmaktadır.

Köylü, aşının lüzum ve gereğini anlamış değildir. Ancak hastalık çıktıktan sonra başvurmaktadır ki bu da etkisiz bir mücadele oluyor. Ayrıca hayvan beslemede kullandığı yem kaba (Saman, ot, sap v.s.) gibi yem olup kültür yemi kullanan çiftçi yok gibidir. Köylüler serbest bakım usulü uygulamaktadırlar, yani mer'a hayvancılığı vardır.

Tavukçuluk, aile tavukçuluğu şeklinde olup, arıcılık yapan aile ise, çok azdır. İlçemiz ve köylerinde bulunan hayvan cins ve adetleri şöyledir;

Sığır	10621	Adet
Manda	1604	»
Koyun	16100	»
Kıl keçisi	22300	»
At	1543	»
Eşek	2000	»

İlçemizde kırmızı sığır ırkı mevcuttur. Damızlık hususunda yetiştiricilerin hiçbir bilgi ve talepleri yoktur. İyi cins damızlıkların temin edilerek köylere dağıtılması çok faydalı olur.

c) Ormancılık : Hazro Orman Bölge Şefliği 1951 yılında faaliyete geçmiştir. Hazro (merkezi) İlçesi olmak üzere, Hazro, Silvan ve Kulp kazaları mülki hudutları üzerinde kurulmuştur. Saha itibarıyla, 404.700 hektarlık bir sahada beş bölme (Seri) den ibarettir. 304.700 hektarlık sahada sadece 65.200 hektarlık ormanlık saha vardır. Diğer 239.500 hektar'ı açık alandır. Ormanlar toplu halde olmayıp öbekler halinde yer yer 304.700, hektarlık sahaya serpilmiş bulunmaktadır.

Hazro kazası hudutları üzerinde 78.400 hektarlık genel sahada 8.700 hektar ormanlık vardır.

Ormanların vasfı, bozuk baltalık ormanıdır. Hâkim ağaç türü Meşe'dir. İbrelî Orman'ı yoktur, bazı yüksek mıntikalarda ardıc ağaçları serpili halde ve bodur vaziyettedir.

Ormanlardan faydalanma umumiyetle ormandan yakacak od m istihsal edilmektedir. Toprak muhafaza karakteri yanında ve su rejimine olan faydası ile birlikte hayvancılıkla uğraşan köylüler için jir otlatma sahası olup, ayrıca yemlik, yaprak temini suretiyle istifade etmektedirler. Bunun haricinde herhangi bir maddî fayda sağlanamamaktadır.

Bugünkü durumda böyle devam ederse iyiye gidiş, yerine Omunlar yok olma durumundadır. Çünkü daha ziyade ormanlarımızın korumaya ve islâha ihtiyacı vardır.

VIII— TİCARÎ VE İKTİSADÎ DURUM :

İlçede ticarî ve İktisadî hayatta canlılık görülmez. Halkın ekserisi çiftçi olup, hayvan besler ve bağ, bahçe ve tahıl ziraatıyla uğraşır. Tütüncülük ve çeltik ekimi de yapılmaktadır. Kapalı bir ekonomik düzen vardır. Halk ve köylü kendi ihtiyaçları için üretim yapar. Fazlasını satmayı düşünmez. Ticaret maksadiyle Ziraatle uğraşanlar sayılacak kadar azdır. İlçe merkezinde ve köylerde pazar kurulmaz. 50-60 kadar esnaf vardır. Bunların meslek gruplarına göre dağıtımı şöyledir;

Bakkal	15	Tuhafiyeci	1
Manifaturacı	4	Kasap	3
Kahveci	7	Celep (Hayvan	
Berber	6	Tüccarı)	7
Kunduracı	1	Demirci	2
Fırıncı	2	Kaynakçı	2
Terzi	4	Semerci	3

Çeltik ekimi ve satımıyla uğraşan 5-6 kadar da tüccar vardır. İlçe köylerinde 10 civarında büyük çiftçi olup, esnaf, tüccar ve bu büyük çiftçilerin dışında halk umumiyetle fakir ve geçim sıkıntısı içindedir.

Hazro'da halkın ekonomik durumunu etkileyici diğer bir husus; Taşkömürünün bulunuşudur. Hazro'nun 2 km. doğusundaki kömür ocağı iki senelik bir çalışmayı müteakip 1958 yılında işletmeye açılmıştır. Günlük istihsali 50-60 ton olup, iki vardiye halinde, yazın ise, üç vardiyede 130-200 civarında işçi çalışmaktadır.

IX — MALÎ DURUM :

1- Malmüdürlüğü; Devlete ait gelirleri toplamak ve bütçeye göre sarfları yapmakla görevli olan daire; Bir Malmüdürlü, Bir Muhasebe memuru bir veznedar ve iki vergi memuru ile çalışmaktadır. Gelir miktarı ve tahsilât çok az olup, daima merkezden yapılan yardımlarla memurun aylıklarını ödemek durumundadır. .

Son üç sene itibariyle gelir-güder durumları aşağıya çıkarılmıştır.

Yılı	Tahakkuk		Tahsilât		Nisbet	
	Haliye Lr. Kr-	Sabıka Lr. Kr.	Haliye Lr. Kr.	Sabıka Lr. Kr.	Haliye	Sabıka
1967	119.566,50	318.733,16	40.918,13	16.150,23	% 39	% 7
1968	32.744,02	380.311,30	29.217,89	17.925,00	% 89,22	% 4,71
1969	69.459,33	367.181,75	33.508,37	18.257,53	% 48,24	% 4,97

Yukarıda gösterilen son üç yıla ait Haliye, Sabıka, Tahakkuk ve Tahsilat miktarları Mâliyemin Vergi Gelirlerine aittir. Muhasebece yapılan Bütçe gelirleri buna dahil değildir.

Aylık geliri 5-10 bin lira civarında olmasına mukabil gider 80-85 bin olup, bu rakamın Personel Kanunu tatbikatiyle 120 bin'i aşacağı sanılmaktadır.

Gerçek usulle gelir vergisi mükellefi 11 kişi olup, 235 adet de götürü usulle vergi ödeyen mükellef vardır.

Tahsilât, umumiyetle Tasarruf Bonosu, Damga Resmî, para cezaları ve gelir vergisine aittir.

Kredili ve 5254 sayılı kanuna göre çiftçilere verilen tohumluk kredi ve yardımlarının Maliye'ye devredilen tahsilâtı ise; kredi ve tohumluk dağıtımındaki sakat tatbikat dolayısıyla çok düşük ve güçtür.

9 köyde 10 bin dönüm civarında hazine arazisi vardır. Bunlar kiraya verilmediği gibi, ecrimisil dahi alınamamaktadır. Bu arazi'nin muhtaç çiftçiye dağıtım arzu edilen bir husus, kiraya verilmesi ise, hâzineye malî imkân kazandıran faydalı bir işlem olacaktır.

2. Özel İdare Memurluğu; Hazro özel İdare Memurluğunun gelirlerini, bina ve arazi vergileri teşkil eder. Umumî arazi ve bina tahriri yapılmaması sebebiyle gelirler arzu edilen seviyede değildir. Ayrıca satış ve nakil sebebiyle mükellefi takip ve dolayısıyla tahsil zorlaşmıştır. Bu sebeple de umumî tahrir lüzumlu ve zaruridir. Yıllar itibariyle tahakkuk ve tahsilât durumu şöyledir;

Yılı	Tahakkuk		Tahsilât		Nisbet	
	Haliye	Sabıka	Haliye	Sabıka Haliye	Haliye	Sabıka
1967	29.895,25	11.635,67	26.409,23	7.404,65	% 88	%: 64
1968	32.071,05	11.413,10	29.372,43	8.127,36	% 93	% 71
1969	31.936,49	7.958,56	30.037,36	5.712,70	% 95	% 72

Yıllar itibariyle Özel İdare'nin gelir ve gider durumu;

Yılı	Gelirler	Giderler	Artan Fark
1967	148.815,58	76.775,15	72.040,43
1968	179863,27	168.547,01	11.316,26
1969	101.109,90	90.271,36	10.838,54

3. Belediye'nin malî durumu ve belde hizmetleri; İlçe Belediyesi 1942 yılında kurulmuştur. Köylerde ise, belediye kuruluşu yoktur.

İlçe Belediyesi, 1958 tarihinde yapılmış kendine ait hizmet binasında oturur, ihtiyacı rahatlıkla karşılamaktadır. İçmesuyu tesisleri 1952 tarihinde inşa edilmiş olup, bugün için kifayetsizdir.

Şehrin elektriği bir dizel grup tarafından sağlanmaktadır. İhtiyaca yeterlidir. 200 civarında Abonesi vardır, fakat Belediye, her iki (İçmesi ve elektrik) tesisten de kâr sağlayamamaktadır. İtfaiye teşkilâtı ise, yoktur.

Belediye'ye ait güzel bir park vardır. Ayrıca Atatürk Anıtı yaptırma derneğiyle müşterek olarak tanzim ettiği Cumhuriyet meydanı İlçe'ye bir düzen ve güzellik getirmiştir.

Belediye'nin 13 adet dükkânı, bir fırını ve gayrifaal bir hamamı vardır. Buralardan çok cüzü bir gelir sağlamaktadır. Asıl gelirini çeltik ekicilerine her sene ihale ile sattığı ZERGÜR suyu teşkil eder. Bu suyu yıllığı 70 ilâ 90 bin arasında artırma suretiyle satmaktadır. Belediye'nin başkaca bir geliri yoktur.

Hazro Belediyesinin yıllar itibarıyla kesin hesaplardan, gelir ve harcamalar durumunu gösterir çizelge şöyledir;

Yıllar	Gelirler	Harcamalar
1967	187.095,92	311.193,52
1968	291.169,02	322.439,63
1969	369.180,95	376.934,22

533 bin lira olan 1970 bütçesinden carî harcamalar 306.055 TL. yatırım harcamaları için ise, 43.500 TL. tefrik edilmiştir. Bu da göstermektedir ki Belediye'nin yarım milyonluk bütçesi kâğıt üzerindedir, yatırım yapma gücü ise, hiç yok gibidir.

4. Köylerin malî durumu; 21 muhtarlık merkezinin bütçe yekûnu 73.867 TL. olup, bu miktar sadece kanunî harcamalardan biraz fazladır. Zira köylerin salma dışında hiç gelir kaynağı yoktur. Köylerde Muhtar ve Kâtip aylıkları ile Okul ve Telefon hisseleri için para toplanmaktadır. Köylerde bütçe ve hesap talimatı oldukça zor uygulanmaktadır. Muhtarların sadece Okur-yazar olmaları ve köy lideri vasfını haiz kişilerden seçilememesi işleri aksatmakta olup köyün malî kaynaklarının artırılarak ve lüzumlu yatırımların gönüllüler yardımıyla yapılmasına engel olmaktadır.

Salmaya yeni bir şekil vererek ve köyde bulunan bina ve arazilerin (Emlâk vergisi dışındaki) sahiplerinin muhakkak köy idaresine

malî yönden katkıda bulunmaları sağlanmalıdır. Ayrıca Köy Hatipliği Müessesesi ihdas edilmeli öncelikle tatbikine geçilmelidir.

5. İktisadî kuruluşlar; T.C. Ziraat Bankası Hazro şubesi, 30.7.1956 tarihinde faaliyete geçmiştir. Şube faaliyete geçtiğinden bu yana bilânçosunu zararlar kapamaktadır.

Banka şubesinin 583 000 lira ziraî, 300,00 lira ticarî plasmanı olup, her nevi muameleleri de yapılmaktadır. Ziraî kredilerden yapılan ikrazata çiftçinin ödeme gücünün az olmasından tahsilat tutarı her yıl düşük olmaktadır. Kanunî takibe intikal etmiş ticarî alacaklar mevcut değildir. Halbuki; ziraî kredilerde 30 Ağustos 1970 tarihi itibarıyla, 610.000 lira kanunî takipte alacaklar mevcuttur. Zira şube ziraî ve ticarî muameleler haricinde diğer bilmum banka hizmetlerini yapmaktadır.

PTT; Hazro İlçesinde PTT teşkilâtı 1948 yılında kurulmuştur. Merkezin mesaisi hergün sabah saat 07.00'den 19.00'a kadardır. Posta günleri haftada karşılıklı 6 sefer olup, pazar günleri yoktur, merkeze gelen havaleler ortalama olarak 20 bin ilâ 25 bin lira arasındadır.

Merkez'in 30'luk manyatolu santrali mevcut olup, ihtiyacı karşılayacak durumdadır.

X -- BAYINDIRLIK HİZMETLERİ :

1. Y.S.E-; Yol durumu, İlçe yol hizmetleri bakımından henüz ele

alınmış sayılabilir. Zira 21 Muhtarlığı ve bunlara bağlı 33 mezrası olan İlçe'nin ancak 7-8 meskûn mahalline kış ve yaz motorlu vasıta gitmektedir. Fakat bir sene evvelinden itibaren İlçe'nin yol durumu ehemmiyetle ele alınmış ve faydalı faaliyetlerde bulunulmaktadır.

1969 senesi başlanıp İlt. - Koçbaba, Ormankaya, Çitlibahçe olarak devam edecek yol, şimdilik Koçbaba'da bırakılmıştır. Bu yol mutlaka Çitlibahçe'den Lice yoluna birleşmelidir. Bu mevsim, Y.S.E. Müdürlüğü Bölge ekiplerince inşasına başlanan Hazro - Kulp yolu tamamlanmış ve sadece bir kısım sanat yapımı ve stabilizesi kalmıştır. Adı geçen yoldan 35 civarında Kulp ve Hazro köyü istifade etmektedir. Ayrıca bu yol faaliyete geçtiğinde, İktisadî yönden de Hazro için faydalı olacaktır. Bu sebeple yolun 1971 yılında muhakkak Stablize malzemesi dökülerek kışın da çalışır hale getirilmesi lâzımdır.

Daha önceki senelerde yapılmış olan Kırmataş-Mehmetyan yolu yer yer bozuk olup, bakım ve onanma ihtiyaç vardır.

1969 yılında kurulan köy yolları ve telefonları yapım ve bakım birliği; malî olarak temin ettiği nisbette İl programına yardımcı olacaktır. Bu birlik 1970 yılı içinde 5 köye telefon çekmiştir. İleriki yıllarda bütün köylerin telefona kavuşturması da mümkündür.

Halkın, yol hizmetlerine de katkıda bulunması ve Devlet halk işbirliğini sağlaması yerinde ve arzu edilen bir husustur.

İçme suyu : İlçe'nin içme suyu itibarıyla, durumu iyi sayılır, ekseri köylerinde sıhhi ve temiz içme suyu tesisi yapılmıştır. Ancak onanma, ikmal inşaatına (Kıfayetsizlik sebebiyle) ihtiyacı olanlar vardır. Bunun dışında ova köylerinde hiç suyu olmayan köyler de vardır. (Gözlü, Sürenbağ, Kırıkkaşık ve iki mezrası, Dadaşagılı, İncekavak, Köşk ve Munis'te) halen sıhhi içme suyu yoktur. Takviye ve kıfayetsiz olduğundan yeniden yapılardan ziyade hiç olmayanların inşasına geçilmesi faydalı olacaktır.

Zergüz ve Salat sularının sulamada daha faydalı hale getirilmesi için küçük göl ve barajlar yapılması isabetli olur.

2. Resmî bina hizmetleri : İlçede Hükümet Konağı vardır. Hemen hemen bağlı teşekküllerin hepsini içine almış bulunmaktadır. Adliye de bu binanın alt katına yerleşmiştir. Ziraat ve Veteriner daireleri bir odada olup, durumları biraz sıkışık, özel İdare Memurluğu kendi arsasına bir hizmet binası yapar veya kiraya çıkar ise, dairelerin yerleşme durumu normal olacaktır.

Hükümet konağının onarımı şart olup, dairelerin depo ve anbar ihtiyacını giderecek bir ilâve inşaatın da yapılması zaruridir.

Müftülük dairesi kirada oturmaktadır. İlçe Jandarma Kumandanlığına ait 3 sene önce bir bina yapılmıştır. İhtiyaca yeterlidir. Jandarma rütbelileri için 2 adet de konut vardır.

Sağlık Ocağı, kendine ait daha önce hastahane olarak yapılan büyükçe bir binada oturmaktadır. 5 adet de sağlık lojmanı vardır.

Belediye'nin kendine ait geniş bir binası vardır.

PTT ve Ziraat Bankası kirada oturmaktadır. Bir adet ilkökul mevcut olup, ihtiyaca yeterli değildir. Okula bir anbar ve 2 derslik ilâvesi zarurî görülmektedir.

Ortaokul binası 1967'de tamamlanmış olup ve bu yıl üçüncü mezunu vermiştir. Bina ihtiyaca yeterli ve iyidir. Pansiyon için dermek çalışmaları, faydalı olacağı kanaatindeyiz.

Şunu önemle belirtmek lâzımdır ki, memurlar kiralık ev ve konut sıkıntısı çekmektedir. Memur konutu yoktur, yapılması elzemdir.

XI — İLÇE NİN KALKINMA İMKÂN VE ÇARELERİ :

Yukarıdan beri bölüm bölüm hali hazır durumu belirtmekle beraber, genel olarak ve sadece İlçemiz için hatırıma gelen bazı tedbirleri de belirttik.

Bu bölüm altında da Hazro'nun yakın ve uzak gelecekte gelişme ve kalkınması için ne gibi hususlar düşünülmelidir, bunu ele alacağız-

Anlaşılmıştır ki, Hazro Sosyal, Kültürel ve İktisadî yönlerden oldukça geri kalmış bir Güneydoğu Anadolu İlçesi'dir.

Şöyleki; halk arasında Türkçe Okuma-yazma bilenlerin oranı çok düşüktür. Bilhassa kadınlardan Türkçe bilen çok nadirdir. Yetişkin erkekler ise, ancak Askerde bir miktar öğrenmektedir. Henüz bütün köylerimizde okul olmadığı gibi, okul olan yerlerde de öğrencilerin, bilhassa kız öğrencilerin devamını sağlamak büyük bir problemdir. Eğitimin bu durumda olması, halkın sağlık, sosyal ve ekonomik yönüne de menfi yönde büyük etki'de bulunmaktadır. Bu nedenlerle alınacak ilk tedbirlerin eğitim ve kültür sahasında olması lâzımdır. 1

1. İlçe merkezine yatılı bir bölge okulu açılması faydalı olur. Zira köy okullarında tek öğretmen'in problemlerinin ve çevre ile mücadelesinin zorluğu, bir çok tedbirlere rağmen köy okullarından orta okullara gelen öğrencilerdeki başarı seviyesinin düşüklüğü, her köye bir okul parolasının bugün her meskûn mahalle bir okul şeklinde dönmüş olmasının m ah güçlüğü, gurup köyler teşkil edilerek yatılı ve gündüzlü bölge köy okulları açılmasını zorunlu kılmaktadır sanırız. Böylece kalkınma mihrakları da teşkil edilmiş olabilir sanırız,

2. İlçe ortaokulunun yatılı Ortaokul haline getirilmesi;

Ortaokul binası içinde Bakanlığın özel müsaadesi ile açılmış ve malî yönü ortaokul yaşıatma ve pansiyon derneğince karşılanan 30 öğrenen kapasiteli bir pansiyon vardır. Pansiyon açılmazdan önce hiçbir köy çocuğu okumazken bu yıl 30 köy çocuğuna orta öğretim yapma imkânı hasıl olmuştur. Bu husus bilhassa çok dikkate değerdir.

3. —Halk eğitim kuruluşu yoktur. İlk öğretim kadar halk eğitimin önemi olduğuna inanmaktayız. Bu sebeple İlçe'ye bir halk eğitimcisinin verilmesinin büyük faydası olacaktır.

Sıraladığımız eğitim kuruluşları, halkın kültürel durumunu olduğu kadar sağlık, sosyal ve ekonomik sahayı da etkileyeceği muhakkaktır. Ancak Ekonomik gücü artıracak ve yükseltecek tedbirlerin de birlikte ve öncelikle alınması tatbiki zorunludur. Ve bunları da şöyle sıralayabiliriz.

1. Bilinçli bir hayvancılık için gerekli bütün tedbirler alınmalıdır.
2. Sebze ve meyve ziraatı önemle ele alınarak toplu ve örnek sebze ve meyvelikler tesis edilmeli, halka maddî ve aynî yardım yapılmalıdır.

Ayrıca Antep fıstığı, Badem ve zeytin yetiştirilmesi bilhassa teşvik edilmelidir.

3. İlçede kurulacak bir fidanlık için yer ve saha temini mümkündür.

Özel İdare imkânları, Ziraat Teknisyenliğinin ilgi ve yardımlarıyla tesis edilecek fidanlık ziraî kalkınmada büyük rol oynayacaktır.

Hazro, yeraltı zenginlikleri bakımından oldukça iyi durumdadır. Mevcut Kömür Ocağı İlçe İktisadiyatına büyük etkide bulunmaktadır. İkinci bir Kömür sahası için gerekli ruhsat alınmış olup ön ününüzdeki günlerde açılması muhtemeldir. Böylece 100 aile daha maddî bakımdan güçleneceği gibi İlçe ekonomisine genel bir etkilene mümkündür. Ayrıca İlçe ve çevresi Petrol bakımından da ümit verici sayılır. Hernekadar muvaffak olmuş bir arama yoksa da tamamen ümit kesmek de doğru değildir. Şöyleki; Bolsa Chica Oil Corporation adlı bir Amer kan Şirketi 1958'de Dadaş Köyü Hamek mevkiinde iki ayrı yerde Sondaj yapıp İktisadî olmadığı nedeniyle terketmiş, aynı şirket, Koçbaba köyü civarında yaptığı aramada da bol miktarda Gaz bulunmuşsa da, arama müddetleri dolduğu nedeniyle sondaj kuyuları kapatılıp 1961'de Hazro'dan ayrılmışlardır. Aynı yerde Türkish Gulf Oil Corporation Petrol Şirketince de Sondaj yapılmış masrafları karşılamayacağı sebebiyle aramaya son verilmiştir.

İlçe'de son arama 1964 yılında Franca Petropar isimli bir Fransız Şirketi tarafından yapılmış 4500 metrede bolca bir Petrol damarına rastlandığı ilgililerce beyan edilmiş olup, müteakiben yapılan hatalı çalışma sonucu yeraltında matkap kırılmış ve bu sebeple malî güçsüzlük nedeniyle aramaya nihayet verilmiştir.

Edindiğimiz bu bilgilerden anlıyoruz ki Hazro, Petrol araştırmaları yönünden ümitli bir yerdir. Yeniden arama yapılmasının faydalı ve zaruri olduğunu sanmaktayız.

Hazro için faydalı olacağı düşünülen diğer bir konu ise; Zergüz Menbainın sulamada daha faydalı hale getirilmesi için alınacak tedbirlerdir. Bu arada tabii durum itibariyle kolayca bir Baraj inşasına müsait görülen Zuğur boğazı içinde gerekli etütlerin müsbet netice vermesi İlçe'nin geleceğini etkileyici olacaktır.

Hazro Diyarbakır'a nazaran daha Kuzeyde ve Torosların Güney eteklerinde kurulmuş olması dolayısıyla Güneydoğunun ve dolayısıyla Diyarbakır'ın yazın bunaltıcı sıcağı kışın sert soğuk havası burada görülmez; suyu ve yeşilliğinin bol olması dolayısıyla çevrede Yeşil Hazro diye de anılır. Bu özelliği ve İl'e yakınlığı sebebiyle Diyarbakır için iyi bir Mesirelik olabilir. Eskiden beri de böyle olagelmıştır. Bol memba sularıyla Hazro bahçeleri Turistik niteliktedir. Son yıllarda vukua gelen kan dâvaları bu yönde gelişmeyi önleyici bir faktör olmuştur.

Hazro bahçeleri dışında Mezre ve Salat membalarının vahşi manzarası da görülmeğe değer. Buralara iyi ve güzel yollar açılıp, asgarî düzenleme ve tanzim yapıldığında girişilecek geniş propaganda ve tanıtma faaliyeti sonucu Hazro'da gözle görülür. Gelişmelerin meydana geleceğini kuvvetle tahmin etmekteyiz.

KARARNAMELER

İçişleri Bakanlığından :

Karar Sayısı : 11357

Amasya Vali Muavini Necati Durdağ'ın, Tekirdağ Vali Muavinliğine, Kırklareli Vali Muavini N. Ekrem Rollas'ın, Edirne Vali Muavinliğine, Van Vali Muavini T. Selimi Kaya'nın, Manisa Vali Muavinliğine, Feke Kaymakamı Allan Tuna'nın, Akçakoca Kaymakamlığına, Susuz Kaymakamı M. Ulvi Ezgu'nun, Emirdağ Kaymakamlığına, Tuzluca Kaymakamı Yahya Yaşar Kırımlı'nın, Safranbolu Kaymakamlığına, Suruç Kaymakamı Ümmet Önalın'ın, Erdemli Kaymakamlığına, Kurtalan Kaymakamı Halil Kanal'ın Manavgat Kaymakamlığına, Bulanık Kaymakamı A. Turan Sarıca'nın, Banaz Kaymakamlığına, Tutak Kaymakamı Tahsin Aydın'ın, Demirci Kaymakamlığına, Mutki Kaymakamı Mehmet Kırandın Boğazlıyan Kaymakamlığına, Hozat Kaymakamı Er gün Tezel'in, Koçarlı Kaymakamlığına, Nazimiye Kaymakamı Metin Kavakalanlılar'ın, Sürmene Kaymakamlığına, Selim Kaymakamı Y. Cemal Bor'un, Alaçam Kaymakamlığına, Yüksekova Kaymakamı Sami Beliner'in, Gerze Kaymakamlığına, Pervari Kaymakamı Tacettin Pakelgil'in, Suluova Kaymakamlığına, Bakanlık Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Şube Müdürü Namık Seheri'nin. Muratlı Kaymakamlığına, Yenice Kaymakamı Özgen Gökalp'in, Pınarhisar Kaymakamlığına, Uludere Kaymakamı A. Turan Bozkır'ın, Arsin Kaymakamlığına, Kavak Kaymakamı Ceyhan Arkun'un. Türkeli Kaymakamlığına, Yahyalı Kaymakamı Hürmüz Gökalp'in, Azdavay Kaymakamlığına, Sivrice Kaymakamı Turan Eler'in Keleş Kaymakamlığına, Keleş Kaymakamı T. Celâlettin Eran'ın, Tekman Kaymakamlığına, Erfelek Kaymakamı Orhan Alpdoğan'ın, Hanak Kaymakamlığına, Şabanözü Kaymakamı A. Muhsin Nakipoğlu'nun, Susuz Kaymakamlığına, Gelendost Kaymakamı T. Rasim Özensoy'un, Savur Kaymakamlığına, Kaynarca Kaymakamı Tevfik Başakar'ın, Yüksekova Kaymakamlığına. Yayladağı Kaymakamı S. Günal Işıt'ın, Nazimiye Kaymakamlığına. İncesu Kaymakamı M. Efnan Özbulğur'un, Suruç Kaymakamlığına, Arsin Kaymakamı Remzi Banaz'ın, Bulanık Kaymakamlığına, Yeşilhisar Kaymakamı Nahit Gürkan'ın, Hozat Kaymakamlığına, Sulakyurt Kaymakamı T. Okan Eşrefoğlu'nun. Selim Kaymakamlığına, Kumluca Kaymakamı Hayrullah Yıldız'ın, Çınar Kaymakamlığına, Adilçevaz Kaymakamı M. Asım Hacımustafoğlu'nun, Araban Kaymakamlığına, Te-

fenni Kaymakamı Ümit Esmer'in, Çankırı - Ovacık Kaymakamlığına, Çorum - Ortaköy Kaymakamı Fethi Büyük Aksoy'un, Tutak Kaymakamlığına, Meriç Kaymakamı Yalçın Bakkal'in, Mutki Kaymakamlığına, Gülnar Kaymakamı İsmail Erzurum'un Şavşat Kaymakamlığına, Selendi Kaymakamı A. Ülkü Onursal'in, Uludere Kaymakamlığına, Kumru Kaymakamı Ahmet Karabilgin'in Hınıs Kaymakamlığına, Almus Kaymakamı ö. Erdal Tüzün'ün, Çukurca Kaymakamlığına, Pertek Kaymakamı İhsan Çam'ın, Sarız Kaymakamlığına, Sivaslı Kaymakamı Emre Ayman'ın, Torul Kaymakamlığına, Çekerek Kaymakamı Faik Kökan'ın, Kurtalan Kaymakamlığına, Eflâni Kaymakamı Orhan Yücesoy'un, İmranlı Kaymakamlığına, Kurucasıle Kaymakamı Fikret Güven'in, Tuzluca Kaymakamlığına, Tekman Kaymakamı Coşkun İrvalı'nın, Hamur Kaymakamlığına, Ulus Kaymakamı Mustafa Yıldırım'ın, Erüh Kaymakamlığına, Keban Kaymakamı Nurdoğan Kaya' nın, Çorum - Ortaköy Kaymakamlığına, Sincanlı Kaymakamı Aydoğan Yurdakul'un Harman Kaymakamlığına, Kiraz Kaymakamı M. Edip Eren'in, Aybastı Kaymakamlığına, İmranlı Kaymakamı Hüseyin Boran'ın, Pervari Kaymakamlığına, Erüh Kaymakamı Metin Türcan'ın, Arguvan Kaymakamlığına, Çınar Kaymakamı H. Kemal Baykal'ın, Gevaş Kaymakamlığına, Araban Kaymakamı Ö. Lütfi Özyataç'ın, Afşin Kaymakamlığına, Sarız Kaymakamı Turan Cataloglu'nun, Aşkale Kaymakamlığına, Aybastı Kaymakamı Nevzat Ünsal'ın, Yomra Kaymakamlığına, Savur Kaymakamı Selâhattin Canpolat'ın, Domaniç Kaymakamlığına, Çankırı - Ovacık Kaymakamı Uğur İnan'ın, Almus Kaymakamlığına Manavgat Kaymakamı Kadir Güzeloglu'nun, Daday Kaymakamlığına, Sultanhisar Kaymakamı Rıfki Başkaya'nın, Karapınar Kaymakamlığına, Bigadiç Kaymakamı Erdal Çakır'ın, Sincanlı Kaymakamlığına, Osmaniye Kaymakamı Emin Ergin'in, Iğdır Kaymakamlığına, Ayvıcık Kaymakamı S. Arıkan Bedük'ün, Uşak - Ulubey Kaymakamlığına, Cal Kaymakamı Teoman Malkoçlar'ın, Yeşilhisar Kaymakamlığına, Tavas Kaymakamı Abdulkadir Bakan'ın, Atabey Kaymakamlığına, Havsa Kaymakamı M. Yücel Özbilgin'in, Ardahan Kaymakamlığına. Keçiözü Kaymakamı Erdinç Büyükkalın'ın, Güney Kaymakamlığına, Pınarbaşı Kaymakamı Ş. Sami Durukan'ın, Yunak Kaymakamlığına, Kadınhanı Kaymakamı Haydar Özgün'ün, Felahiye Kaymakamlığına, Ayancık Kaymakamı H. Kerametdin Tuncel'in, Keban Kaymakamlığına, Akyazı Kaymakamı Erol Arıkan'ın Çekerek Kaymakamlığına, Safranbolu Kaymakamı Ahmet Semizer'in, Tomarza Kaymakamlığına, Erdemli Kaymakamı Erdoğan Gürbüz'ün,

Maden Kaymakamlığına, Banaz Kaymakamı Selâhattin Alanya'nın, Kepsut Kaymakamlığına, Yeşilyurt Kaymakamı Tayfur Şevket Özşen'in, Küre Kaymakamlığına, Yenipazar Kaymakamı Necati Bilican'ın Karahallı Kaymakamlığına, Şarkışla Kaymakamı Ertuğrul Taylan'ın, Kaynarca Kaymakamlığına,

Kendi kadro, derece ve kademe aylıkları ile naklen,

4. derece kadroda 4. derece aylığı almakta olan Bitlis Vali Muavini Mehmet Özseçen'in, 4. derece kadrolu Hatay Vali Muavinliğine, 4. derece kadroda 4. derece aylığı almakta olan Tunceli Vali Muavini Sait Öztürk'ün, 4. derece kadrolu Çanakkale Vali Muavinliğine, 4. derece, kadroda 4. derece aylığı almakta olan Rize Vali Muavini Kâmil Ceylân'ın, 4. derece kadrolu Kütahya Vali Muavinliğine, 4. derece kadroda 4. derece aylığı almakta olan Batman Kaymakamı Recep Ceylânın, 4. derece kadrolu Develi Kaymakamlığına, 4. derece kadroda 4. derece aylığı almakta olan Ezine Kaymakamı Erol Tuncel'in, 4. derece kadrolu Batman Kaymakamlığına, 3' derece kadroda 1. derece aylığı almakta olan Edirne Vali Muavini İ. Arslan Argun'un, 3. derece kadrolu Kayseri Hukuk İşleri Müdürlüğüne, 4. derece kadroda 4. derece aylığı almakta olan Uşak Hukuk İşleri Müdürü Ercüment Gencer'in,

4. derece kadrolu Nevşehir Hukuk İşleri Müdürlüğüne, 4. derece kadroda 3. derece aylığı almakta olan Elâzığ Hukuk İşleri Müdürü Şerafettin Vardal'ın, 4. derece kadrolu Kastamonu Hukuk İşleri Müdürlüğüne,

Naklen,

3. derece müktesap aylıklı olup 1. derece kadrolu İskenderun Kaymakamı Ali Arguvanlı'nın, 2- derece kadrolu Balıkesir Vali Muavinliğine, 3. derece kadroda 4. derece müktesap aylıklı Alanya Kaymakamı Fahri Yücel'in, 4. derece kadrolu Amasya Vali Muavinliğine, 4. derece kadroda 4. derece aylığı almakta olan Bodrum Kaymakamı M. Mansur Özlüer'in, 4. derece kadrolu Kırklareli Vali Muavinliğine, 4. derece kadroda 4. derece aylığı almakta olan Develi Kaymakamı Asım Ayhan'ın,

4. derece kadrolu Rize Vali Muavinliğine, 4. derece kadroda 4. derece aylığı almakta olan Kütahya Vali Muavini Mustafa Bayata'nın, 3. derece kadrolu Alanya Kaymakamlığına,

Naklen ve terfian,

4. derece kadroda 4. derece müktesap aylıklı Çanakkale Vali Muavini Mustafa Gönül'ün, 3. derece kadrolu Ankara Vali Muavinliğine, 5- derece kadroda 5. derece müktesap aylıklı Kuyucak Kaymakamı Ha-

mi Kırımca'nın, 4. derece kadrolu Bitlis Vali Muavinliğine, 6. derece kadroda 6. derece müktesep aylıklı Çay Kaymakamı Doğan Ünlüsoy'un,

4. derece kadrolu Tunceli Vali Muavinliğine, 4. derece kadroda 4. derece aylığı almakta olan Manisa Vali Muavini Fikret Koçak'ın, 1. derece kadrolu İskenderun Kaymakamlığına, 6. derece kadroda 6. derece müktesep aylıklı Devrek Kaymakamı Yener Rakıcioğlu'nun, 4. derece kadrolu Van Vali Muavinliğine, 4. derece kadroda 4. derece müktesep aylıklı Ordu Hukuk İşleri Müdürü Necati Umurca'nın, 3. derece kadrolu Çorum Hukuk İşleri Müdürlüğüne, 3. derece kadroda 3. derece müktesep aylıklı Bakanlık İller İdaresi Genel (Müdürlüğü Müşaviri Arslan Başarının, 2. derece kadrolu Bakanlık Tetkik Kurulu Üyeliğine, 4. derece kadroda 4. derece aylığı almakta olan Bakanlık Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Daire Başkanı Ahmet Şensoy'un, 2. derece kadrolu Bakanlık Tetkik Kurulu Üyeliğine,

6. derece kadroda 6. derece aylığı almakta olan Narman Kaymakamı Kemal Nehrozoğlu'nun, 3. derece kadrolu Bakanlık Tetkik Kurulu Üyeliğine, 4. derece kadroda 4. derece aylığı almakta olan Bakanlık Neşriyat Müdürü Yiğit Kızılcan'ın, 2. derece kadrolu Bakanlık Tetkik Kurulu Üyeliğine,

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 1327 sayılı Kanunla değişik 68 inci maddesinin 3 ve 4 üncü bentleri gereğince, naklen ve terfian,

Tavas eski Kaymakamı H. İbrahim Altınok'un, Ula Kaymakamlığına, Niksar eski Kaymakamı İsmet Akçabay'ın, Sarıgöl Kaymakamlığına, Vezirköprü eski Kaymakamı Atıl Üzelgün'ün, Sivrice Kaymakamlığına, Göynücek eski Kaymakamı Aydın Alper'in, Enez Kaymakamlığına, Maden eski Kaymakamı A. Zeki Şengül'ün, Pozantı Kaymakamlığına, İslahiye eski Kaymakamı Erdoğan Durmaz'ın, Çifteler Kaymakamlığına, Kâhta eski Kaymakamı A. Hami Arıtürk'ün, Lice Kaymakamlığına, Boğazlıyan eski Kaymakamı Mustafa Gündeşlioğlu'nun, Araklı Kaymakamlığına, Güney eski Kaymakamı Cemalettin Sevim'in, Yığılca Kaymakamlığına, Çemişkezek eski Kaymakamı Erkan Işılgan'ın Kavak Kaymakamlığına, İkizdere eski Kaymakamı Y. Ünal Songül'ün, Gülnar Kaymakamlığına, Türkeli eski Kaymakamı İsmail Günindi'nin, Gölhisar Kaymakamlığına,

Hakkı mükteseppleri olan kadro, derece ve kademe aylıkları ile, yeniden atanmaları uygun görülmüştür.

Bu kararı İçişleri Bakanı yürütür.



ABONE BEDELİ

Türkiye için yıllık	: 500 kuruş
Yabancı memleketler için yıllık	: 750 kuruş



ABONE BEDELİNİN GÖNDERİLMESİ ŞEKLİ

A — Türkiye’de :

Bulunan yerin Malsandığına tutarı yatırılarak mukabilinde alınacak (çeşitli gelir makbuzu) aynen ve taahhütlü mektupla;

İçişleri Bakanlığı Yayın Müdürlüğü — Ankara

adresine gönderilmelidir.

B — Yabancı memleketlerde :

Abone bedeline, makbuz pulu için 4 kuruş eklendikten sonra hâsıl olan meblâğ, posta veya banka havalesi olarak yukarıdaki adrese gönderilmelidir.



YAZI İŞLERİ

İdareyi ilgilendiren mevzularda hazırlanacak etüdler kabul edilir.

Gönderilecek yazıların iki nüsha olması ve 20 - 25 sahifeyi geçmemesi, makinada seyrek satırla yazılmış olması ve yarım sahifeyi geçmiyen ayrıca bir de özü bulunması lâzımdır.

Dergiye dercolummayan yazılar iade edilmez.

Yazı işleri için **İçişleri Bakanlığı Yayın Müdürlüğü**’ne müracaat edilmelidir.



Sahibi : **İçişleri Bakanlığı**

Yazı İşlerini Fiilen İdare Eden Mesul Müdürü ; **Yiğit KIZILCAN**